

# FORVALTNINGSREVISJON

---

TINGVOLL KOMMUNE

Grunnskole og tilpasset opplæring

Rapport mai 2021

## MØRE OG ROMSDAL REVISJON SA

Møre og Romsdal Revisjon SA Møre og Romsdal Revisjon SA er et samvirkeforetak eid av kommunene Aure, Averøy, Kristiansund, Rindal, Smøla, Surnadal, Tingvoll, Aukra, Hustadvika, Gjemnes, Molde, Rauma, Sunndal, Vestnes, Fjord, Giske, Sula, Stranda, Sykkylven og Ålesund samt Møre og Romsdal fylkeskommune. Selskapet utfører regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og andre revisjonstjenester for eierne. Hovedkontoret ligger i Kristiansund og det er avdelingskontorer i Ålesund, Molde og Surnadal.

Tidligere rapporter fra Møre og Romsdal Revisjon SA kan hentes på hjemmesiden vår

[www.mrrevisjon.no](http://www.mrrevisjon.no)

## FORORD

Møre og Romsdal Revisjon SA har utført denne forvaltningsrevisjonen etter bestilling fra kontrollutvalget i Tingvoll kommune.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i samsvar med god revisjonsskikk og Norges Kommunerevisorforbund sin standard for forvaltningsrevisjon RSK 001.

Rapporten summerer opp resultatene fra Møre og Romsdal Revisjons SA sin undersøkelse om «Grunnskole – tilpasset opplæring i Tingvoll kommune». Revisjonen er utført av Lillian Reder Kristoffersen og Marianne Hopmark i perioden januar-april 2021.

Vi ønsker å takke alle som har bidratt med informasjon til denne forvaltningsrevisjonen.

Kristiansund, 26. mai 2021

Marianne Hopmark  
Oppdragsansvarlig revisor

Lillian Reder Kristoffersen  
Forvaltningsrevisor

## SAMMENDRAG

Denne forvaltningsrevisjonen omhandler grunnskolen i Tingvoll kommune, og er gjennomført etter bestilling fra kontrollutvalget. Formålet med forvaltningsrevisjonen er å undersøke om Tingvoll kommune sikrer at elevene i grunnskolen får den opplæring de har krav på innen tilpasset opplæring, tidlig innsats, spesialundervisning og språkopplæring for minoritetsspråklige.

---

### GIR GRUNNSKOLEN EN OPPLÆRING SOM ER TILPASSET EVNENE OG FORUTSETNINGENE TIL DEN ENKELTE ELEV?

Tingvoll kommune gir en tjeneste innen ordinær opplæring hvor det jobbes aktivt med tilpassing av undervisningen til elevenes evner og forutsetninger. Lærerne har metodefrihet til å gjennomføre en undervisning som tilpasses evnene og forutsetningene til hver enkelt elev for at målene i læreplanen skal oppfylles. Lærerne jobber godt sammen, og samarbeider i felleskap med utarbeidelse av halvårsplaner og ukeplaner for undervisningen.

Det er god lærertetthet ved skolene i Tingvoll for alle klassetrinn, noe som betyr at lærerne skal ha god mulighet for å være tett på elevene og følge de godt opp i undervisningssituasjonen. Likevel er det utfordringer med å tilby god tilpasset opplæring i timer med fravær av fag-/spesiallærer, i situasjoner der det kun er en lærer i store grupper/klasser som kan bestå av elever fra flere klassetrinn, eller der det meldes om at behovet for tilpasset opplæring er større enn det er ressurser til. For å få flere lærerressurser inn i klassen prøves det nå ut en praksis med å se den ordinære undervisningen i tett sammenheng med tidlig innsats og spesialpedagogisk hjelp. Det kan være hensiktsmessig å gjennomføre en nærmere kartlegging av denne praksisen for å avdekke om denne undervisningsformen fungerer tilfredsstillende og etter intensjonen, både for læreren, den enkelte elev og for klassen som helhet.

Hvor god den tilpassede opplæringen blir, er avhengig av lærerens kunnskap og forståelse av hva god tilpasset opplæring handler om. Skolene mangler en oversikt over tips og ideer, system for kollegaobservasjoner og veiledning til hjelp (kjennetegn) for hvordan lærerne kan legge til rette opplæringen i grunnskolen for at den skal tilpasses evnene og forutsetningene til den enkelte elev. Arbeidet med å utvikle ny kunnskap og felles forståelse for kjennetegn på god tilpasset opplæring bør prioriteres.

Den enkelte elev får evaluert sin tilpassede opplæring i tillegg til elevens resultater fra nasjonale prøver og andre kartlegginger i skolens ressursteam. I ressursteamet tas også beslutning om eleven skal meldes opp til PPT for en sakkyndig vurdering eller ikke.

Tingvoll kommune satser på opplæringstiltak og utviklingsprogram for lærere og ledere som bidrar til å sikre best mulig kunnskap, samhandling, forståelse og resultatoppfølging for alle som arbeider med opplæring i Tingvollskolen. Disse tiltakene bør evalueres med tanke på om de har bidratt til god nytteverdi for de som er deltakere i programmet.

PPT gir skolene råd og veiledning innenfor ordinær opplæring og om hvilke tiltak som kan settes inn for den enkelte elev. PPT har uttrykt at de ser forskjeller i hvordan lærerne tilpasser den ordinære opplæringen til den enkelte elev. Dette kan være et utslag av at lærerne har ulik forståelse av hva

som ligger i tilpasset opplæring og hvordan denne kan gjennomføres for best mulig tilpasning til den enkelte elev sin situasjon.

---

## SER LÆRERNE DE ELEVENE SOM BLIR HENGENDE ETTER I LÆRINGEN, OG FÅR DISSE ELEVENE RASKT INTENSIV OPPLÆRING?

Tingvoll kommune skal ha nok lærere til å sikre at de elevene som ikke har tilfredsstillende utbytte av den ordinære undervisningen blir fanget opp på et tidlig stadium. For at utbytte av undervisningen skal tilpasses evner og forutsetninger til den enkelte elev, blir det foretatt vurderinger av behovet for å sette inn ekstra undervisningstiltak. I lys av prinsippet om tidlig innsats, er det viktig at tiltakene blir evaluert og fulgt opp kontinuerlig. På tross av at det skal være nok lærere, styrket innsats i 1.-4. klasse og etablert rutiner, gir enkelte lærere tilbakemelding på at det ikke alltid er ressurser nok til å dekke behovet for tidlig innsats. Her kan det alternativt gjennomføres en kartlegging av årsak(er) som et vurderingsgrunnlag for aktuelle tiltak.

---

## GIR GRUNNSKOLEN EN FORSVARLIG SPESIALUNDERVISNING TIL DE ELEVENE SOM HAR KRAV PÅ DETTE?

Tingvoll kommune har rutiner som bidrar til at de elever som ikke har utbytte av den ordinære opplæringen, blir fanget opp, vurdert og får vedtak på spesialundervisning etter utredning og anbefaling fra PPT. Spesialundervisning skal gis av lærer med spesialkompetanse/spesialpedagogikk. I situasjoner med fravær av lærer med denne kompetansen, kan kvaliteten på undervisningen bli redusert. Ved fravær bør læreren erstattes med annen utdannet pedagog for at det skal kunne gjelde som spesialundervisning, men kommunen uttrykker at skolens tilgang på nødvendig spesialkompetanse er mangelfull. PPT har varslet om at de i fremtiden bare kommer til å tilråde bruk av høyskoleutdannede og spesialpedagoger til spesialpedagogisk hjelp både i barnehager og skoler.

I tråd med nasjonale føringer og utvikling på undervisningsområdet gis det nå mer spesialpedagogisk hjelp inkludert i klassefellesskapet. Det kan være hensiktsmessig å evaluere denne måten å gjennomføre spesialundervisningen på, både for å kartlegge den enkelte elev sin opplevelse av situasjonen og klassen som gruppe sin opplevelse. Det kan også være en fordel at det blir utviklet et felles registreringsystem over ikke avholdte timer i spesialundervisning. I og med at manglende timer kan ha innvirkning på elevens læringsutbytte, er dette et forhold som med fordel kan omtales i årsrapporten. Dette for å synliggjøre i hvilken grad eleven har fått det totale antall timer med spesialundervisning som det er oppgitt i vedtaket.

---

## FÅR DE MINORITETSSPRÅKLIGE ELEVENE DEN OPPLÆRINGEN SOM DE HAR KRAV PÅ FRA GRUNNSKOLEN?

Tingvoll kommune har en utfordring med å gi alle minoritetsspråklige elever opplæring i norsk til de kan godt nok norsk til å følge ordinær undervisning, i tillegg til å ha et forbedringspotensial i arbeidet med å kartlegge de minoritetsspråklige elevenes behov for språkopplæring jevnlig. Kommunen har små muligheter for å oppfylle lovkravet om å gi morsmålsopplæring eller tospråklig opplæring til de elever som har behov for det.

---

## FORELDREUTVALGENES INNTRYKK AV TINGVOLLSKOLEN

Foreldreutvalgene i Tingvoll har et godt inntrykk av skolene i Tingvoll. De opplever det som at skolens ledelse fremstår offensiv i forsøket på å skape gode løsninger med begrensede ressurser, og at skolene finner gode løsninger for fellesskapet og for enkeltelevne. Samarbeidet mellom hjem og skole opplever de som godt. Utvalgene er også samstemte i at klassene ikke bør bli for store når to eller flere klassetrinn er slått sammen, og spesielt ikke i basisfagene. Dette for at det er lettere å se hvilket behov den enkelte elev har i mindre grupper/klasser.

---

## ANBEFALINGER

Med utgangspunkt i rapportens vurderinger og konklusjoner, mener vi at Tingvoll kommune kan vurdere følgende tiltak innenfor tilpasset opplæring og tidlig innsats, spesialundervisning og minoritetsspråklig opplæring:

### **Tilpasset opplæring og tidlig innsats**

1. Å arbeide for at alle elever som har behov for det får tilrettelagt undervisningen på et så tidlig tidspunkt som mulig i skoleløpet av riktig kompetanse. I lys av prinsippet om tidlig innsats, er det viktig at tiltakene blir evaluert og fulgt opp kontinuerlig.
2. Vi anbefaler kommunen å utarbeide ett sett «kjennetegn» for hvordan lærerne kan legge til rette opplæringen i grunnskolen for at den skal tilpasses evnene og forutsetningene til den enkelte elev. Arbeidet med å utvikle ny kunnskap og felles forståelse for kjennetegn på god tilpasset opplæring bør prioriteres.
3. Vi anbefaler kommunen å evaluere nytteverdien av de kompetansehevende tiltakene for lærere og ledere, og legge til rette for mer kollegaveiledning/erfaringsutveksling mellom lærerne for lettere å kunne se behovene til hver enkelt elev.
4. Praksisen med å se den ordinære undervisningen i tett sammenheng med tidlig innsats og spesialpedagogisk hjelp bør kartlegges for å avdekke om denne måten å gjennomføre undervisningen på fungerer tilfredsstillende og etter intensjonen med ordningen for læreren, den enkelte elev og for klassen som helhet.

### **Spesialundervisning**

5. Vi anbefaler kommunen å sikre at elever med vedtak på spesialundervisning får denne av den kompetansen som er anbefalt av PPT.
6. Vi anbefaler at timer med spesialundervisning som av forskjellige årsaker faller bort blir erstattet på en passende måte. Konsekvensen av at timer faller bort og ikke blir erstattet bør synliggjøres i årsrapporten for spesialundervisning.
7. Vi anbefaler at kommunen å jevnlig gjennomføre en evaluering av elevenes utbytte av spesialundervisningen
  - som gis inne i store elevgrupper/klasser
  - som gis utenfor klasserommet
  - ved fravær av spesiallærer-/pedagog i undervisningen.

### **Minoritetsspråklig opplæring**

8. Vi anbefaler kommunen å kartlegge de minoritetsspråklige elevenes norskkunnskaper jevnlig. Dette for å avdekke om elevene fortsatt har behov for undervisningstimer med særskilt norskopplæring.
9. Vi anbefaler kommunen i enda høyere grad å vurdere tiltak for å sikre at de minoritetsspråklige barna får den språkopplæringen de har behov for og krav på gjennom hele skoleløpet, og at det settes inn nødvendige ressurser til dette arbeidet.

## INNHOOLD

<b>1. INNLEDNING</b>	<b>1</b>
<b>1.1 Bakgrunn og bestilling</b>	<b>1</b>
<b>1.2 Problemstilling og revisjonskriterier</b>	<b>1</b>
<b>1.3 Nærmere om tilpasset opplæring og spesialundervisning</b>	<b>2</b>
<b>1.4 Tidlig innsats</b>	<b>2</b>
<b>1.5 Norskopplæring for minoritetsspråklige</b>	<b>3</b>
<b>1.6 Metode og avgrensing</b>	<b>3</b>
<b>2. ORDINÆR OPPLÆRING</b>	<b>6</b>
<b>2.1 Funn</b>	<b>6</b>
<b>2.2 Revisors vurdering og anbefalinger</b>	<b>17</b>
<b>3. SPESIALUNDERVISNING</b>	<b>21</b>
<b>3.1 Funn</b>	<b>21</b>
<b>3.2 Revisors vurdering og anbefalinger</b>	<b>26</b>
<b>4. SÆRSKILT NORSKOPPLÆRING</b>	<b>28</b>
<b>4.1 Funn</b>	<b>28</b>
<b>4.2 Revisors vurdering og anbefalinger</b>	<b>31</b>
<b>5. HØRINGSUTTALELSE FRA KOMMUNEDIREKTØR</b>	<b>33</b>
<b>REFERANSELISTE</b>	<b>34</b>
<b>VEDLEGG 1: KILDER TIL REVISJONSKRITERIER</b>	<b>35</b>



## 1. INNLEDNING

Forvaltningsrevisjon er hjemlet i kommuneloven § 23-3 og er en del av kommunen sin egenkontroll, og kommunestyret sin kontroll med forvaltningen i kommunen. Forvaltningsrevisjonen sin rolle er å undersøke om virksomheten i kommunen skjer i tråd med gjeldende lover og regler, samt planer og vedtak i kommunen. Fokus kan og bli rettet mot effektivitet og kvalitet i produksjonen av velferdstjenester for innbyggerne i kommunen.

Begrepet forvaltningsrevisjon viser til en egen fagdisiplin innen offentlig revisjon som kan utføres innenfor alle forvaltningsnivåer. Forvaltningsrevisjon bygger på samfunns-vitenskapelig metode, og det er utarbeidet en egen standard for utførelse av forvaltningsrevisjon som ligger til grunn ved gjennomføringen av prosjektet.

I denne forvaltningsrevisjonen ser vi i en viss grad på om regelverket for opplæring i grunnskolen etterleves, og om Tingvoll kommune har gode rutiner for å fastslå om elevene i grunnskolen får den opplæringen som de har krav på, både innenfor ordinær opplæring, spesialundervisning og opplæring av minoritetsspråklige elever.

### 1.1 BAKGRUNN OG BESTILLING

I plan for forvaltningsrevisjon, som ble behandlet av kommunestyret den 15.10.2020 i sak 54/20, var tema om grunnskole og tilpasset opplæring satt opp som det andre prioriterte tema for gjennomføring av forvaltningsrevisjon i planperiode 2020-2023.

I kommunens årsmelding for 2019 ble det fra skolene gitt uttrykk for en bekymring for dårligere tjenester i grunnskolen på grunn av økonomiske nedskjæringer og reduksjon i lærertetthet. De fryktet dette spesielt med tanke på oppfølging av spesialundervisning til de elevene som ikke greide å oppnå kompetansemålene i den ordinære opplæringen. De fryktet også at norskopplæringen for de fremmedspråklige elevene ville bli skadelidende.

Dette var bakteppet for at kontrollutvalget i Tingvoll bestilte et prosjekt innen temaet grunnskole - tilpasset opplæring - som ble behandlet i kontrollutvalget den 10.11.2020.

### 1.2 PROBLEMSTILLING OG REVISJONSKRITERIER

I tilknytning til bestillingen ble det utarbeidet en prosjektplan med oversikt over de aktuelle temaene kontrollutvalget ønsket svar på.

Prosjektplanen omhandlet følgende problemstilling:

- Sikrer Tingvoll kommune at elevene i grunnskolen får den opplæringen de har krav på?

For å konkludere på problemstillingen vedtok kontrollutvalget at problemstillingen skulle svares ut ved hjelp av følgende revisjonskriterier:

- 1) Gir grunnskolen en opplæring som er tilpasset evnene og forutsetningene til den enkelte elev?

- 2) Ser lærerne de elevene som blir hengende etter i læringen, og får disse elevene raskt intensiv opplæring?
- 3) Gir grunnskolen en forsvarlig spesialundervisning til de elevene som har krav på dette?
- 4) Får de minoritetsspråklige elevene den opplæringen som de har krav på fra grunnskolen?

Kildene som vi har utledet kriteriene fra er beskrevet i vedlegg til punkt 8.1.

### 1.3 NÆRMERE OM TILPASSET OPPLÆRING OG SPESIALUNDERVISNING

Tilpasset opplæring er et grunnleggende prinsipp i grunnskoleopplæringen, og er ett av formålene med opplæringen. (Jfr. Opplæringslovens § 1-3). Tilpasset opplæring gjelder alle elever, og er et virkemiddel for at alle skal oppleve økt læringsutbytte. Tilpasset opplæring er ingen individuell rett, men skal skje gjennom variasjon og tilpasninger i undervisnings-metoder og læringsarenaer innenfor fellesskapet. Tilpasning skal vanligvis skje gjennom ordinær opplæring, ved at eleven følger læreplanen i Kunnskapsløftet.

Tilpasset opplæring gjelder både for de som følger ordinær opplæring, og de som mottar spesialundervisning. I den ordinære opplæringen har ikke eleven rett til noen særskilt individuell tilrettelegging, i motsetning til i spesialundervisning. I spesialundervisningen har eleven en individuell rett til å få tilrettelagt opplæring ut over det ordinære tilbudet. Når lærerne tenker tilpasset undervisning har de mange muligheter for å justere og tilrettelegge undervisningssituasjoner slik at de blir gode for alle elever. Skolens evne til å gi elevene opplæring som ivaretar elevenes faglige og sosiale utvikling innenfor rammen av ordinær opplæring, er med på å avgjøre behovet for spesialundervisning.

Skoleeier kan følge utviklingen av det ordinære tilbudet gjennom resultater på nasjonale kartleggingsprøver, nasjonale prøver, elevundersøkelser, foreldreundersøkelser og ståstedsanalyser for de enkelte skolene.

### 1.4 TIDLIG INNSATS

Tidlig innsats og inkluderende fellesskap er avgjørende for å sikre at alle barn og unge kan nå sine drømmer og ambisjoner. Regjeringen har som mål at alle barn og unge skal ha like muligheter til allsidig utvikling og læring, uavhengig av bakgrunn og forutsetninger. Vi skal ha et utdanningssystem som bidrar til at alle kan oppleve mestring og verdien av kunnskap og fellesskap. (Kilde: Meld. St.6 2019-2020. Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO)

Tidlig innsats har på flere måter blitt svaret på et ønske om å forebygge framtidig frafall fra skolen og utenforskap i arbeids- og samfunnslivet. Tidlig innsats handler om å gi hjelp så tidlig som mulig i et menneskes liv, enten vanskene oppstår i førskolealder eller senere i livet. (Kilde: Tidlig innsats - Statped).

## 1.5 NORSKOPPLÆRING FOR MINORITETSSPRÅKLIGE

Elever med et annet morsmål enn norsk og samisk har rett til særskilt norskopplæring til de har tilstrekkelig kunnskap i norsk til å følge den vanlige opplæringen i skolen.

Målet med særskilt språkopplæring er at andrespråkelevne skal kunne delta faglig og sosialt, både i opplæringen, skole hverdagen og samfunnet. For å få til dette må de tilegne seg et bredt sett av språklige ferdigheter, utvikle gode språklæringsstrategier og bli i stand til å reflektere over språk og språkbruk. (Utdanningsdirektoratet - Udir)

For å finne ut hva slags norskopplæring eleven trenger er det anbefalt fra Udir om å bruke informasjonen som kommer fram gjennom oppstartsamtaler sammen med resultatet fra kartleggingen av ferdighetsområdene., et verktøy Tingvoll kommune har tatt i bruk og bruker.

## 1.6 METODE OG AVGRENŚING

Vi har benyttet intervju som metode for å innhente data til dette prosjektet. Vi gjennomførte en strategisk utvalgelse av respondenter og valgte ut de som var mest relevante til å kunne svare på våre spørsmål. Intervjuene bestod av en til en samtale på Teams med oppvekstsjeff, rektorene, PP-rådgivere og to av lederne av foreldreutvalg. Den tredje lederen av FAU svarte skriftlig på spørreskjema.

Vi valgte kvalitative intervju for å kunne gå i dybden på temaene som de kjenner godt. Vi ønsket å fange opp ulike perspektiver, erfaringer, meninger og oppfatninger av de samme spørsmålene. For å være sikker på å få svar på våre spørsmål, utarbeidet vi spørsmålene på forhånd og stilte de i samme rekkefølge og innenfor de tre samme temaene til alle.

Svakheten ved å gjennomføre intervju på Teams er at informantene kan bli noe mer tilbakeholden når de svarer fordi det kan føles mer formelt og overvåket, enn om vi hadde vært i samme rom.

Vi benyttet gruppeintervju til å innhente data fra lærerne. I samarbeid med oppvekstsjeff og rektorene, foretok vi et utvalg av lærere fra hver skole. På den måten fikk vi mulighet til å spørre 13 lærere på 4 intervjuer. Her fikk vi frem data basert på deltakernes selvpålevelse i skolehverdagen sammen med elevene. Her var det spennende å få frem informasjon fra selve diskusjonen, enighet, uenighet, gruppe-dynamikk, relasjon mellom deltakerne og meningsdannelse.

Svakheter ved denne metoden var at vi fikk mindre effekt av å få frem gruppemeningen når gruppen bare bestod av 3 deltakere. Det ble mer uformelt og lettere å få gode diskusjoner når det var 4 deltakere til stede.

En annen mulig svakhet i datagrunnlaget er at det ikke er innhentet informasjon fra alle lærerne. Det kan derfor være nyanser i oppfatning som ikke er belyst.

Selv om det å få frem elevenes stemme ikke er en del av denne bestillingen, gjengir vi likevel noen resultater fra elevundersøkelsen for skoleåret 2019/2020 som er relatert til de kriterier som undersøkelsen bygger på. I tillegg har vi informasjon fra representanter fra de tre foreldreutvalgene som vi mener er viktig å få belyst, i og med at disse utvalgene også ivaretar «elevenes stemme».

## Datainnsamling

Datainnsamlingen i prosjektet er basert på intervjuer med

- Kommunedirektør
- Oppvekstsjef
- 3 rektorer
- 13 lærere som underviser fra 1. til 10. trinn
- 3 ledere av foreldreutvalg
- 3 PP-rådgivere

Alle respondentene har verifisert opplysningene som er gjengitt i referat fra de enkelte intervjuene. Kun verifiserte opplysninger er brukt som datagrunnlag i denne rapporten.

I tillegg har vi gjennomgått følgende dokumenter:

- b. Hvordan styrke småskoletrinnet (og barnehagene) i Tingvoll kommune – Handlingsprogram
- c. Kvalitetsmelding for oppvekstsektoren i Tingvoll 2019
- d. Kvalitetsmelding for oppvekstsektoren i Tingvoll 2020
- e. Visjon oppvekst, læring og utvikling 2021 – 2040
- f. Oversikt over lærertetthet i ordinær undervisning

Vår vurdering er at vi har innhentet data i tilstrekkelig omfang for å svare på problemstillingene. Det vil alltid være en risiko for at andre data kan ha ført til en annen konklusjon enn den som er gjort i dette prosjektet.

En forvaltningsrevisjon blir gjennomført innen en avgrenset tidsperiode, og vi kan kun gå god for våre funn på undersøkelsestidspunktet.

Forvaltningsrevisjonen er utført i henhold til god kommunal revisjonsskikk. Gjeldende standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001, er utarbeidet av Norges Kommunerevisorforbund.

Under oppstartmøtet ble det fra kommunedirektør og oppvekstsjef uttrykt ønske om at vi i rapporten skulle få frem flest mulig ulike perspektiver fra forskjellige parter innenfor temaet grunnskole og tilpasset opplæring. Dette for å få et bilde av status innenfor det temaet denne forvaltningsrevisjonen omhandler. Spesielt om hvordan kommunen kan velge å organisere arbeidet i skolesektoren ved nedgang i antall elever. Dette temaet er ikke en del av kontrollutvalgets bestilling, men vil i noe grad bli kommentert.

I denne rapporten får de ulike respondentene uttale seg, men vi går ikke inn og gir vurderinger av funn som er politisk relatert. Vi vurderer kun funnene som kommer direkte inn under vår problemstilling og de valgte revisjonskriteriene som kommunedirektør og oppvekstsjef ble orientert om på oppstartmøtet.

---

## AVGRENSNING

Vi har i denne rapporten ikke gått nærmere inn på forhold rundt tildeling av spesialundervisning og om vedtak fattes i tråd med PPT sine anbefalinger.

Elevenes oppfatninger og syn på de temaene som omhandles er ikke direkte inkludert i dette arbeidet, siden det ikke er en del av bestillingen og den vedtatte prosjektplanen. Likevel har vi tatt inn resultater fra nasjonale prøver for 2020 for 5., 7. og 9. trinn ved Tingvollskolene. Resultatene vil ikke bli vurdert av oss i denne rapporten. Tingvoll kommune vurderer selv resultatene i rapporten «Kvalitetsmelding for grunnskolen i Tingvoll 2020» som ferdigstilles i løpet av mai 2021.

Vi har ikke sett på voksne som har rett til opplæring på grunnskolens område.

---

### HØRING

Rapporten har vært på høring i Tingvoll kommune, og høringsvar ble mottatt 25.05.2021. Høringsvaret er i sin helhet lagt inn i rapportens kapittel 5.

---

### SKOLENE I TINGVOLL

Tingvoll kommune har følgende skoler:

Tingvoll barne- og ungdomsskole med ca. 198 elever og 19,7 årsverk for undervisningspersonell og 4 årsverk for assistenter i undervisningen.

Straumsnes barne- og ungdomsskole med ca. 109 elever fordelt på 7,5 klasser og 30 elever i SFO fra 1. - 4. klasse. (20 helklasser og 10 deltidsklasser). Det er 26 ansatte ved skolen, totalt 22,67 årsverk. 97 % av elevene ved skolen må benytte skolebuss.

Meisingset oppvekstsenter som består av grunnskole, SFO og barnehage. I skolen er det 31 barn og 8 ansatte fordelt på 4,38 % årsverk. SFO har 9 barn og 1 assistent i 60 % stilling.

## 2. ORDINÆR OPPLÆRING

### ORDINÆR OPPLÆRING

Opplæringsloven § 1-3 sier at: «Opplæringen skal tilpasses evnene og forutsetningene til den enkelte eleven.

Ordinær opplæring omfatter både tilpasset opplæring og tidlig innsats i 1.-4. trinn. Tidlig innsats beskrives i siste del av dette kapittelet.

Utdrag fra Utdanningsdirektoratet sine prinsipper om tilpasset opplæring:

«Tilpasset opplæring er tilrettelegging som skolen gjør for å sikre at alle elever får best mulig utbytte av den ordinære opplæringen. Skolen kan tilpasse opplæringen gjennom arbeidsformer og pedagogiske metoder, bruk av læremidler, organisering, og i arbeidet med læringsmiljøet, læreplaner og vurdering. Lærerne må bruke et godt faglig skjønn i arbeidet med å tilpasse opplæringen.

Lærerne skal i sin undervisning støtte og veilede elevene til å kunne sette seg mål, velge egnede framgangsmåter og vurdere sin egen utvikling.

Elevene skal få tid til å utforske dybden i ulike fagområder. Å gi rom for dybdelæring forutsetter at skolen tar hensyn til at elevene er forskjellige og lærer i ulikt tempo og med ulik progresjon. Det krever kunnskap om hvordan elever lærer, hva de kan fra før, og forutsetter tett oppfølging av den enkelte (udir.no).

Revisjonskriteriet er:

- **Gir grunnskolen en opplæring som er tilpasset evnene og forutsetningene til den enkelte elev?**

### TIDLIG INNSATS

Opplæringsloven § 1-4 sier at: «På 1. til 4. års trinn skal skolen sørge for at elever som står i fare for å bli hengende etter i lesing, skriving eller regning, raskt får egnet intensiv opplæring slik at forventet progresjon blir nådd. Om hensynet til eleven sitt beste taler for det, kan den intensive opplæringen i en kort periode gis som eneundervisning.

Revisjonskriteriet er:

- **Ser lærerne de elevene som blir hengende etter i læringen, og får disse elevene raskt intensiv opplæring?**

## 2.1 FUNN

### ORDINÆR OPPLÆRING

Oppvekstsjef har gitt opplysning om at lærerne har stor grad av metodefrihet i sin gjerning som lærer. Dette innebærer ansvar for å tilrettelegge og tilpasse så godt som mulig for at hvert enkelt barn skal oppleve mestring og læring når det kommer til å oppfylle målene i læreplanen. Denne tilretteleggingen er primært basert på lærerens erfaring med hvert enkelt barn, gjennom samarbeid

med foresatte og observasjoner i hverdagen. Dette i tillegg til vurdering av resultater på kartlegginger, nasjonale prøver og lignende. Lærerne samarbeider også i felleskap gjennom halsårsplaner for undervisningen og ukeplaner. Kommunen har ikke utarbeidet noe skriftlig reglement eller plan for hvordan lærerne skal legge til rette opplæringen i grunnskolen for at den skal tilpasses evnene og forutsetningene til den enkelte elev.

---

### LÆRERNE OM ORDINÆR OPPLÆRING

Lærerne på 1.- 4. trinn på Tingvoll barne- og ungdomsskole opplever at undervisningen innenfor den ordinære opplæringen går greit og at det letter arbeidet å kunne benytte Nylund-modellen. Modellen går ut på å dele opp klassen i grupper som roterer mellom 4-5 stasjoner. De har en lærerstasjon med en eller to lærere. Er det 13 elever har de som oftest en lærer. De kan ha samme fag på alle stasjonene eller legge inn et annet fag på en stasjon. For eksempel matematikk hvor barna kan bruke byggeklosser på å løse oppgaver. De har hjelp av gode lærebøker med differensierte oppgaver på ulike nivå, og lærer deler gruppene inn i nivå tilpasset oppgavene. Gruppen med elever som trenger mest hjelp, får mest hjelp av lærer. Lærerne 1.- 4. på TBU opplever at de greier å gi tilstrekkelig hjelp til de elevene som blir hengende etter i opplæringen når de har styringslærer som i dag.

Lærerne på 3. trinn på Tingvoll barne- og ungdomsskole opplyser om at de har fra 20 til 21 elever i klassen, men at klassen ofte deles opp i to med fordeling på 9 og 12 elever. De opplever at det er best å være to voksne for å kunne hjelpe de som trenger mer hjelp enn andre. Lærerne opplever at de greier å gi tilstrekkelig hjelp til de ressurssterke elevene som har behov for større faglige utfordringer, ved å gi disse elevene oppgaver fra læreverket som er på et høyere nivå enn de andre. Elevene er samtidig selvstendige og kan jobbe konsentrert alene.

Lærerne i 5.-7. klasse ved Tingvoll barne- og ungdomsskole opplyser om at de har fra 20 til 26 elever i klassen. Undervisningen for 5.-7. klasse foregår i plenum. De forsøker så godt de kan å tilpasse undervisningen for alle elevene, og legger til rette for å hjelpe de som blir hengende etter. De gir lekser ut ifra individuelle nivå. Lærerne opplever at det er utfordrende å ha tid til å veilede f.eks. 20 elever i matematikk. Det oppleves som vanskeligere enn for eksempel i KRLE (kristendom, religion, livssyn og etikk). Oppsummert så mener lærerne at det er lite lærerressurser inne i klassesituasjonen til fullt ut å kunne gi et opplæringstilbud som er tilpasset evnene og forutsetningene til hver enkelt elev.

Lærerne i 8.-10. klasse ved Tingvoll barne- og ungdomsskole opplyser om at de har mellom 24-26 elever i klassen med normalt bare en lærer. De opplever at de ikke rekker å hjelpe alle elevene som har behov for hjelp i tilstrekkelig grad. Det er også vanskelig å få tid til å tilpasse opplæringen for de som trenger større utfordringer. De siste årene er antall styrkingstimer redusert, og det er nå vanskelig å få tildelt denne type timer.

Lærerne på Straumsnes barne- og ungdomsskole opplyste om at de jobber hele tiden mot målet om at opplæringen skal tilpasses evnene og forutsetningene til hver elev. De tilpasser ukeplanene og leksene til de ulike nivåene. Det kan være 4 ulike nivå på lekser. I timene kan de gi åpne oppgaver for å favne flest mulig av elevenes evner og forutsetninger.

Det er vanskeligere å tilpasse opplæringen til hver enkelt elev, jo større elevgruppene er. På småbarns trinnene benytter de en justert versjon av Nylund-modellen, og synes den fungerer godt.

Den vanskeligste delen av opplæringen er når flere trinn er slått sammen til en klasse. Det er vanskeligere å greie og hjelpe de som blir hengende etter når man er bare en lærer i klasserommet.

På grunn av få elever på de ulike trinnene, er 2.-3. klasse slått sammen, 6.-7. klasse slått sammen og 8.-9. klasse slått sammen. Dette kan få noen konsekvenser for de elevene som trenger ekstra hjelp innenfor den ordinære opplæringen.

Det er lettere å få dette til hvis det er elever som både får vanlig undervisning og spesialundervisning inne i klassen samtidig. Da er det en ekstra lærer i klasserommet som også kan bidra med hjelp til andre elever. De som er ressurssterke kan få vanskeligere oppgaver, men det er også lettere å hjelpe disse elevene når det er en ekstra lærerressurs inne i klassen.

Meisingset oppvekstsenter har bare elever på barneskoletrinnene 1.- 7. Lærerne opplever at de greier å tilpasse opplæringen til evnene og forutsetningene til hver enkelt elev. Mye på grunn av at de ikke har så store klasser. Det er lett å se hver enkelt elev. De er 8 ansatte (5 årsverk) og 30 elever. Lærerne planlegger og utarbeider opplegg som passer de ulike elevene. De kan også gi åpne oppgaver som kan passe til de fleste elevene. Som oftest er de opp til 13 elever i klassen med en lærer. Det er flest elever i klassen for 5., 6. og 7. trinn hvor de er til sammen 17 elever og en lærer. Det antallet gjelder i fagene musikk, svømming, kunst og håndverk, og gym. Det som utfordrer læringsmiljøet og opptar lærerens oppmerksomhet, er når det oppstår utagerende eller aggressiv adferd. De prøver å omorganisere ressurser og setter inn assistenter i de timene hvor det erfaringsmessig kan skje.

De opplever at det er en fordel at flere trinn er slått sammen i en klasse. 1. og 2. er i samme klasse, 3. og 4 er i samme klasse og 5., 6. og 7. er i samme klasse. Fordelen med det er at de eldste hjelper de yngste, så lærerne får litt støtte av disse når det er noen som trenger hjelp. Dette gjelder i praktiske og estetiske fag. De har også mulighet til å sette inn 1,5 timer fra «Flyt ressurs», som er en lærer som gir ekstra undervisning i lesing og skriving.

For de ressurssterke elevene som trenger større faglige utfordringer er det en fordel å være i samme klasserom som eldre elever som er på et høyere nivå. De strekker seg etter de eldre elevene og kan samarbeide med dem om mer utfordrende oppgaver. De har også mulighet til å flytte på seg slik at de kan følge grupper med eldre elever.

---

## PPT OM ORDINÆR OPPLÆRING

PP- rådgiver som har ansvar for Tingvoll barne- og ungdomsskole besøker skolen i utgangspunktet fast en dag i måneden. Det hender at lærerne tar kontakt for å spørre om råd innen den ordinære opplæringen også. PP- rådgiver har inntrykk av at det er store forskjeller mellom lærerne i det å tilpasse opplæringen til evnene og forutsetningene til hver enkelt elev. Det har vært tilfeller der foreldre har kontaktet PPT for å få hjelp til å støtte hele klasser, fordi de ikke har vært fornøyd med den ordinære opplæringen. Da har det ikke vært snakk om enkeltelever, men klassen som system.

PP- rådgiver som har ansvar på Straumsnes barne- og ungdomsskole besøker skolen fast en dag per måned. PPT jobber etter handlingsplaner og antall timer er bestemt. Besøksdagene er lagt til samme



dag som det avholdes tverrfaglig møte på skolen. Skolen har ansvar for å sende inn en oversikt over behov i forkant av skolebesøket slik at rådgiver kan møte mest mulig forberedt.

PP- rådgiver opplyser om at lærerne spør om råd også innen den ordinære opplæringen. I mange sammenhenger ønsker de ansatte å drøfte elever som har utbytte av ordinær undervisning, men som av ulike grunner strever med å fungere i skolehverdagen. PP- rådgiver kan da få spørsmål om råd til hvilke tiltak lærerne kan sette inn for hjelpe elever som strever med noe. PP- rådgiver ser at det er store variasjoner blant lærerne i forhold til undervisning innenfor den ordinære opplæringen. Det kan også henge sammen med at det er ulike classesammensetninger.

En økende utfordring for skolen oppleves av PP-rådgiver å være elever med psykososiale vansker, og som strever med å få skolehverdagen til å fungere på grunn av forhold utenfor skolen. Elever som har vansker med å konsentrere seg om fag og ikke klarer å ta imot læring uavhengig av hvor god tilpasningene er. Elevene tar livene med seg inn i klasserommet. De opplever skilsmisse, dødsfall, sykdom osv. Noen ganger handler tilpasninger om å se bort fra opplæringa og bare gi omsorg. For lærere er dette stressende av mange grunner, ikke minst fordi de har et ansvar for at elevene har faglig progresjon og når skisserte kompetansemål.

PP- rådgiver med ansvar for Meisingset oppvekstsenter besøker skolen en til to ganger per måned. Ellers bli det mye kontakt med foreldre ukentlig og det blir en del møter på Teams. PP- rådgiver opplyser om at lærerne forsøker å gjøre mer innenfor den ordinære opplæringen og spør om råd. PP- rådgiver har inntrykk av at det er kvalitetsforskjeller innen samme skole på hvordan lærerne tilpasser den ordinære opplæringen. I det store og hele opplever PP- rådgiver at MOS gjør en god jobb med å tilpasse den ordinære opplæringen.

---

### FORELDREUTVALGENE OM ORDINÆR OPPLÆRING

Hver skole har sitt foreldreutvalg. De har møter hver for ca. 4-5 ganger i året. Hvert utvalg har opprettet en Facebook-gruppe hvor medlemmene er med. Dette forenkler kommunikasjonen mellom dem. I tillegg har hver klasse sin side på Facebook, hvor foreldreutvalget kan utveksle informasjon.

Foreldreutvalget for Tingvoll barne- og ungdomsskole har 10 medlemmer med hver sitt varamedlem. Når det gjelder den ordinære opplæringen har utvalget fått inn noen tilbakemeldinger fra foreldre som går ut på at det ikke er alltid at de flinkeste elevene blir sett og blir tildelt mer utfordrende oppgaver. Foreldrene mener at mangel på utfordringer også kan være en årsak som kan føre til skolevegring blant barna.

Noen foreldre har gitt positive tilbakemeldinger på at undervisningsmåten med Nylund- modellen med gruppearbeid og rotering mellom stasjoner, fungerer godt så lenge klasse-dynamikken fungerer. Foreldre har gitt tilbakemeldinger på at samarbeidet mellom hjem og skole fungerer bra og at systemet med Visma skole gjør kommunikasjonen bedre. Visma skole er et system der lærer kan legge inn eventuelle endringer i planer, og der foreldre kan legge inn informasjon om fravær for sitt barn. Foreldre kan også be om tilbakemeldinger om sitt barn. Kommunikasjonen blir lagret og dokumentert i dette systemet.

Kommuneøkonomien har vært en sak som har vært tatt opp i utvalget. Kommunen har utfordringer økonomisk og administrasjonen har vært nødt til å gjennomføre kutt i budsjettet. Kommunestyret vedtok et budsjett med noe mindre kutt i oppvekstsektoren enn kommunen først hadde forespeilet. På den måten ble det en mindre reduksjon i lærerressursene enn det de fryktet.

Foreldreutvalget ved Straumsnes barne- og ungdomsskole har generelt et godt inntrykk av skolen. De opplever det som at skolens ledelse fremstår offensiv i forsøket på å skape gode løsninger med begrensede ressurser. De opplever at skolen finner de beste mulige løsningene for fellesskapet og for enkeltelevne.

Når det gjelder tjenesteytelsen innenfor den ordinære opplæringen har de jevnt over fått gode tilbakemeldinger, men noen foreldre er bekymret når det gjelder for mange elever i undervisningen. De ser at budsjettsituasjonen er blitt vanskeligere i 2021 og utvalget har fått henvendelser på at dette har ført til en negativ konsekvens ved sammenslåing av flere klassetrinn i klassen. FAU mener at klassene ikke kan bli for store når man har klasser sammensatt av to eller flere klassetrinn, spesielt ikke i basisfagene.

Samarbeidet mellom hjem og skole opplever de som godt, men FAU kunne tenke seg å bli tatt med enda mer på råd når det kommer til skolens styring.

Noe som opptar foreldreutvalget på Straumsnes skole er at det er stor uro hos foreldrene tilknyttet skolens økonomi. Kommuneledelsen har signalisert et behov for å gjøre omfattende nedskjæringer i oppvekstsektoren de nærmeste årene. De ønsker en sammenslåing av skoletilbudet til større enheter og rimeligere drift, noe som blant annet skyldes at Tingvoll sentrum har en langsiktig nedgang i barnetallet. Foreldreutvalget har oppfattet det slik at kommuneledelsen ønsker å overføre barneskoleelever fra Meisingset oppvekstsenter og ungdomsskoleelever fra Straumsnes barne- og ungdomsskole til Tingvoll barne- og ungdomsskole for å kompensere for nedgangen i elevtallet ved skolen.

For foreldrene er det viktig at barna er i et trygt læringsmiljø, hvor de blitt sett, og har gode sosiale og pedagogiske forhold. Dette er viktige faktorer som danner grunnlag for god læring. FAU opplyser om at dette har de hatt på Straumsnes til nå. For FAU er det viktig at man ikke skjærer ned på tilbudet ved SBU for å presse fram en løsning som skal gi bedre tilbud ved TBU.

FAU ønsker heller at kommuneledelsen utreder den framtidige økonomien og gjør strukturelle grep før det blir en uakseptabel økonomisk situasjon for skolen. Videre at man ser på det langsiktige potensialet for vekst i barnetallet i de forskjellige delene av kommunen, før man eventuelt bestemmer en skolestruktur for mange år framover.

Foreldreutvalget ved Meisingset oppvekstsenter opplyser om at foreldrene synes det er positivt for barna at MOS har små klasser og at det er positivt at flere trinn samarbeider i samme klasserom. Fordelen med små klasser er at det er lettere for lærerne å kunne se alle barna og hva de har behov for. Foreldrene er fornøyde med samarbeidet mellom hjem og skole. FAU opplever at de har et godt samarbeid med skolen og rektor, og at de får informasjon om det som rører seg på skolen.

Foreldreutvalget ved Meisingset oppvekstsenter har på møtene hatt mest fokus på å engasjere seg for at skolen ikke skal bli nedlagt. Det ble bekymringer blant foreldrene når kommunedirektør gav signaler om at kommunen måtte kutte utgifter på 10 millioner på kommunebudsjettet. De skjønnte at dette ville medføre kutt i utgiftene og ressursene også ved Meisingset oppvekstsenter.

Foreldreutvalget håper at kommunen ser at Meisingset skole har jevne tall med antall elever hvert år. De har til sammen ca. 50 barn på oppvekstsenteret, noe som utgjør om lag 30 barn i skolen og 20 barn i barnehagen. Flere foreldre til barn ved Meisingset oppvekstsenter har skiftarbeid som gjør at den ene av foreldrene er borte flere uker fra hjemmet. Det er derfor av betydning at barna kan gå på skolen på Meisingset oppvekstsenter da det er nært der de bor.

---

## NEDGANG I ELEVTALLET HAR FØRT TIL FÆRRE LÆRERÅRSVERK

Kvalitetsmelding 2019 for grunnskolen i Tingvoll kommune ga en vurdering av antall elever og undervisningspersonale over tid. Skoleåret 2018/2019 hadde Tingvoll kommune 3 elever mindre enn året før. Skoleåret 2019/2020 hadde kommunen 12 elever mindre.

Antall årsverk for undervisningspersonale i samme periode falt fra 40,8 til 38,2 tilsvarende 6% nedgang. Den fallende trenden for antall elever i grunnskolen antas å fortsette i årene fremover. Prognosen er slik at det i 2025 vil være 287 elever til sammen i de tre grunnskolene. Det tilsvarer en nedgang på 18% fra 2019 til 2025.

Om man skal nedjustere antall undervisningspersonale med samme grad vil det være 7 færre årsverk i grunnskolen i 2025. Dette vil trolig bety flere sammenslåtte klassetrinn i de tre skolene i fremtiden.

Det har vært en positiv utvikling angående undervisningstimer gitt av personale med godkjent lærerutdanning i perioden 2017-18 til 2020-21 fra 92,0 % med godkjent lærerutdanning til 98 %. Tingvoll kommune opplever at dette er svært positivt for kvaliteten på tjenestetilbudet i skolene. Nasjonalt er 15% av lærerne i grunnskolen uten lærerutdanning.

### Elever, undervisningspersonale og økonomiske resurser

Indikator og nøkkeltall	17/18	18/19	19/20	20/21
Tallet på elever	364	361	349	336
Årsverk for undervisningspersonale	40,8	41,8	38,2	35,3
Andel undervisning gitt av undervisningspersonale med godkjent utdanning	92	96	99	98

*Tingvoll kommune skoleeier GSI*

Som vi ser av tabellen, er elevtallet redusert fra skoleåret 2017/2018 til 2020/2021. Antall årsverk er også redusert, fra 40,8 for skoleåret 2017/18 til 35,3 for skoleåret 2019-2020. Ser vi på antall årsverk i stillingsprosent utført av assistenter og annet elevrettet arbeid (ikke undervisningspersonale) for skoleåret 2019-20 og skoleåret 2020-21, har det vært en nedgang også her fra 8,2 % til 7,35 %.

---

## FÆRRE ELEVER, FÆRRE LÆRERÅRSVERK OG OMORGANISERINGER

Rektor på Tingvoll barne- og ungdomsskole opplyste i årsrapporten for 2019 at det ikke ble redusert så mange lærerstillinger som de først ble forespeilet. Det ble litt mindre undervisningsressurser, men de justerte ressursene slik at det gikk opp. Rektor opplever at de har organisert undervisningen med de ressurser de har fått til rådighet.

Rektor ved Straumsnes barne- og ungdomsskole opplyser om at de har gjennomført nedskjæringer i lærtetthet. Skolen måtte slå sammen flere klassetrinn, og klassestørrelsene er nå mer tilpasset lærertetthetsnormen. Videre arbeid med kutt innenfor budsjettet startet nå i februar 2021. Rektor er bekymret for at dette kan gi konsekvenser for de elevene som trenger ekstra hjelp innenfor den ordinære opplæringen. Store klasser gir mer støy i læresituasjonen, der elever med ulike utfordringer ikke greier å konsentrere seg like godt. Det kan føre til at enda flere elever trenger ekstra oppfølging ut over den tilpasningen lærerne klarer å gi innenfor det ordinære opplæringstilbudet.

Rektor ved Meisingset oppvekstsenter opplyser om at på grunn av økonomiske nedskjæringer i kommunen har også de omorganisert noe av ressursene for å få undervisningen til å gå opp, men opplever likevel at skolen har tilstrekkelig med ressurser til å gi en opplæring som tilpasses evnene og forutsetningene til den enkelte elev.

---

## NORM FOR LÆRERTETTHET

Lærertetthet i ordinær undervisning er en indikasjon på antall elever per lærer i ordinær undervisning, hvor ressurser til spesialundervisning og undervisning i særskilt språkopplæring ikke regnes med. Normene for lærertetthet skal sikre at det er nok lærere i den ordinære undervisningen til å oppfylle alle elevers rett til tilpasset opplæring, samt ressurser til tidlig innsats i 1-4 trinn, for å sikre at eleven får hjelp så tidlig som mulig i skoleløpet. Lærertettheten er beregnet pr hovedtrinn og er høyst på 1-4 hovedtrinn. Normene er gjennomsnittlig for et helt hovedtrinn og ikke norm for størrelsen på en klasse/gruppe. Normen for lærertetthet må derfor ikke forveksles med det gamle klassedelingstallet, som ble avskaffet i 2003.

Den nye normen brukes nå både i full- og fådelt skoler, idet den tar utgangspunkt i hovedtrinnene 1-4, 5-7 og 8-10 årgangen sett under ett. Om en gruppe elever i 8-10 hovedtrinn er på 30 elever, sier normen at det må være to lærere i denne gruppen i minst halvparten av timene. Er det 40 elever på hovedtrinn 5-7 på en skole sier normen at det skal være minst to lærere til gruppen i alle timene. På Meisingset oppvekstsenter var det høsten 2020 17 elever i 5-7 hovedtrinn. Denne gruppen er da innenfor normen på gjennomsnittlig 20 elever med en lærer i alle timene. Utfordringene i Tingvollskolen er at det er færre elever i hver årgang enn normen utløser. Så det må tilføres ekstra lærerressurser for å opprettholde årgangen i egen klasse, samt eventuelle timer om man ønsker to-lærersystem/deling i de grunnleggende fagene i tillegg. Skolene må da velge om de vil ha større og sammenslåtte klasser for å få deling i fag – eller bruke ressursene på å opprettholde mindre årgangsklasser. Skolene må også avsette ressurser til tidlig innsats i form av «flyt ressurs» til intensiv undervisning i perioder i 1-4 trinn – med utgangspunkt i normen. (Kilde: Kvalitetsmelding 2020).

## LÆRERTETTHET ANGITT I GJENNOMSNITTLIGE ANTALL ELEVER PER LÆRER FOR HVERT HOVEDTRINN

**Oversikt over lærertettheten de siste 5 årene, fordelt på hovedtrinn og skoler**

1.-4. trinn (norm = gj 15 elever pr lærer)	16/17	17/18	18/19	19/20	20/21	20/21+
MOS	8,8	8,2	8	5,3	7	1
TBU	13,5	16,9	15,3	12,1	13,8	1,2
SBU	10,6	10,5	10,4	14,5	10,4	1,2
I alt 1-4 - årsverk mer enn normen						3,4
5.-7. trinn (norm = gj. 20 elever pr lærer)	16/17	17/18	18/19	19/20	20/21	20/21+
MOS	11,7	11,6	10,4	13,7	16,6	0,2
TBU	16,1	18,3	16,1	17,6	16,6	0,7
SBU	12,1	11	8,7	10,8	13,1	0,9
I alt 5-7 - årsverk mer enn normen						1,8
8.-10. trinn (norm = gj. 20 elever pr lærer)	16/17	17/18	18/19	19/20	20/21	20/21+
MOS						
TBU	15,9	19,3	13,8	16,4	17,2	0,7
SBU	10	12,5	14,7	13,3	12,1	1,3
I alt 8 – 10 - årsverk mer enn normen						2
<b>I alt flere årsverk til undervisning enn normen i 2020</b>						<b>7,2</b>

Data i tabellen stammer fra lærertetthetskalkulatoren på [udir.no](http://udir.no). Ytterste rad 20/21+ viser hvor mange flere årsverk hver skole/hovedtrinn har mer enn normen.

**Vurdering av kvalitet med utgangspunkt i lærertettheten**

Tabellen viser at det høsten 2020 var i alt 7,2 lærerårsverk mer enn minstenormen. Disse ekstra ressursene er fordelt med 3,4 årsverk mer i 1.-4. hovedtrinn, 1,8 årsverk mere i 5.-7. hovedtrinn og 2 årsverk mer i 8.-10. trinn. Det er 1,2 årsverk mer enn normen på Meisingset avd. skole, 2,6 årsverk mer på Tingvoll barne- og ungdomsskole og 3,4 årsverk mer enn normen på Straumsnes barne- og ungdomsskole.

Tabellen viser at normen for lærertetthet har vært brutt i 17/18 og 18/19 på TBU. I denne overgangsperioden under innføring av normen, fikk Tingvoll kommune et regulerende tilskudd fra Utdanningsdirektoratet, til *tidlig innsats i 1-4 trinn* for å få opp lærertettheten på dette hovedtrinnet. Lærertettheten i Tingvoll kommune ligger litt over landsgjennomsnittet, men tilsvarer nivået i sammenlignbare kommuner i kommunegruppe 2.

Samlet sett er det godt med lærerressurser i Tingvollskolen til å drive god tilpasset undervisning i det ordinære tilbudet. Siden disse er litt ulikt fordelt mellom hovedtrinnene og mellom skolene, vil denne kvaliteten trolig oppleves ulikt fra skole til skole og trinn til trinn - og på bakgrunn av lokale behov. 1-4. trinn har flest ressurser i tillegg til normen, og mellomtrinnet minst. Det er rektor som vurderer hvordan de ekstra ressursene bør fordeles på hver skole, så lenge normen holdes innenfor hvert hovedtrinn. Det kan være en utfordrende oppgave, når de fleste årgangene på alle skolene utløser mindre ressurser ifølge normen enn det krever å opprettholde en ren årgangsklasse. Man må da vurdere hvilke årganger som må eller bør slås sammen.

---

## TIDLIG INNSATS

Tidlig innsats skal sikre at elever som henger etter i 1-4 trinn skal ivaretas og tilbys intensiv undervisning innenfor rammene av lærertetthetsnormene som er gjennomsnittlig 15 elever per lærer. Det er rektorenes oppgave å sikre ressurser til å løse oppgaven på beste måte. I 1.-4. trinn er lærertetthetsnormen lavere enn i resten av skolen, for å sikre tidlig innsats. Rektorene har sammen med lærerne pedagogisk frihet til å finne den beste løsningen for elevene og lærerne, med utgangspunkt i kjennskapet til kapasitet og behov på skolen. (Kilde: Oppvekstsjef)

Når det gjelder bistand fra Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT), har skolene jevnlig samarbeid med tjenesten og anledning til å spørre de om alle ulike tema som vedrører elevene, læringsmiljøet og undervisningen på skolen. Kommunen har et bra samarbeid med PPT, både på skole og på kommunenivå. Det er god dialog om praksis, og PPT gir veiledning ved forespørsel. Skolene har hver sin PP-kontakt, som har ansvar for den enkelte skole. Ressurser i PPT oppleves likevel noe begrenset, siden de må balansere mellom å være til stede på skolene og utføre sakkyndig rapporteringsarbeid på kontoret. Skolene tildeles et antall timer med PPT etter hvor mange elever skolen totalt har og hvor mange elever som er meldt opp til PPT. PP-rådgiverne har oppmøte om lag en dag i måneden på hver av skolen (Kilde: Oppvekstsjef).

### I kommunens Kvalitetsmelding 2019 står følgende:

«Tidlig innsats kom i løpet av 2017 og 2018 i form av tilskudd til økt lærertetthet og tidlig innsats på 1.-4. trinn. Disse midlene skulle sikre en lærertetthet på gjennomsnittlig 15 elever i 1-4 trinn og gjennomsnittlig 20 elever i 5-7 og 8-10 trinn, og lå da i de faste rammeoverføringene fra nasjonalt hold».

Etter kommunestyrevedtak 16.10.2014 om tidlig satsing, utarbeidet kommunen dokumentet «Hvordan styrke småskoletrinnet og barnehagene i Tingvoll kommune 2015». Ett av hovedmålene var å få nivået på de nasjonale prøvene i lesing, regning og engelsk på eller over det nasjonale gjennomsnittet. Dessuten ble følgende mål fastsatt i planen:

- Opprette kommunalt ressursteam
- Etablere et system for tidlig innsats
- Omstille fra spesialundervisning til tilpasset opplæring, til antall vedtak på spesialundervisning på 1-5%
- Kompetansekrav for lærer som jobber med elever fra 1.-4. trinn
- Økt lønnsincentiv for lærer i småskolen 1.-4. trinn
- Begynneropplæring 1.-4. trinn i lesing
- Resultatoppfølging av elevenes resultater
- Foreldresamarbeid
- Kartlegge barns språkvanske der det er behov/barn i risikosone
- Etablere rutiner for overgang barnehage-skole

«Et av målene med omstillingen (satsningen på tidlig innsats) var å få ned bruken av spesialundervisning, og overføre midler til tidlig innsats gjennom å styrke det ordinære tilbudet. Andel barn med enkeltvedtak lå i 2014 på 8,4%. Dette målet lyktes ikke, tvert imot steg antall barn med enkeltvedtak i perioden og lå over 11% i perioden 2016-2019 – samtidig som det ble satt inn flere ressurser i det ordinære tilbudet til delingstimer i 1. trinn om klassen gikk over 12 elever. På Straumsnes har

det i tillegg vært ressurser til å dele klassene i basisfagene – det er usikkert om disse ressursene var den del av satsningen, da man ikke har hatt ressurser på de andre skolene til å kunne dele i alle basisfag utover 1. trinn. Forståelsen av satsningen har utviklet seg ulikt fra skole til skole – trolig fordi satsningen ikke har vært samordnet mellom virksomhetene». (Oppvekstsjef).

En kommentar til nevnte plan ble innarbeidet i Kvalitetsmeldingen for 2019, og viste til at satsingen hadde gitt økt bruk av ressurser i undervisningen på småtrinnet. Disse ressursene skulle dekkes av ressurser fra nedgang i bruken av spesialundervisningen, en målsetting som viste seg å ikke lykkes. (Visjon oppvekst, læring og utvikling 2021-2024 – nå Tingvollrosa).

---

### TIDLIG INNSATS PÅ TINGVOLL BARNE- OG UNGDOMSSKOLE

Rektor på Tingvoll barne- og ungdomsskole opplyste om at de justerte ressursene i 5.-10. klassetrinn skoleåret 2020/2021 for å kunne prioritere de yngste i 1.-4. trinn. Dette for å kunne innfri kravet til tidlig innsats. Rektor opplever at de har tilstrekkelig med ressurser til å kunne gi intensiv opplæring til de elevene som trenger det. Lærerne i 1.-4. trinn på TBU opplever at de greier å gi tilstrekkelig hjelp til de elevene som blir hengende etter i opplæringen når de har styrkingslærer som i dag.

---

### TIDLIG INNSATS VED STRAUMSNES BARNE- OG UNGDOMSSKOLE

Rektor ved Straumsnes barne- og ungdomsskole opplyser om at slik det er i dag gis elevene ekstra hjelp i 1. – 4. klasse ved at det er deling i basisfag i sammenslåtte klasser. «Flytressursen» som ressursteam disponerer, gir ekstra opplæring i lesing, skriving og matematikk til de som har behov for det. Lærerne ved SBU opplyser om at de har styrket innsats i 1.-4. klasse, men de mener at behovet er noe større enn de har ressurser til.

---

### TIDLIG INNSATS VED MEISINGSET OPPVEKSTSENTER

Rektor ved Meisingset oppvekstsenter opplyste om at skolen har tilstrekkelig med ressurser til å følge opp kravene til tidlig innsats. De har en «flytressurs» som er til stor nytte for skolen. Det er en lærer med god kompetanse i lesing og skriving. Det gir ekstra hjelp til de av elevene som har behov for det, og dette har gitt gode resultater.

Lærerne opplyser om at de har gode innarbeidede rutiner i arbeidet med tidlig innsats. De har fokus på at de legger inn ressurser i å forebygge lese- og skrivevansker fra 1. til 4. klasse. De opplever at de har en god strategi og plan på arbeidet med å gi tidlig innsats.

---

### ELEVENES STEMME

For å få elevenes stemme inn i denne rapporten har vi sett på resultater fra elevundersøkelsen 2020-2021, samt de nasjonale prøvene i regning, lesing og engelsk for 5., 8. og 9. trinn ved skolene i Tingvoll for skoleåret 2019-2020.

**Elevundersøkelsen** er en spørreundersøkelse fra Utdanningsdirektoratet hvor elever skal få si sin mening om forhold som er viktige for å lære og trives på skolen (læringsmiljøet). Svarene brukes av skolen, kommunen og staten for å gjøre skolen bedre.

Resultater fra elevundersøkelsen 2020, som omhandlet mobbing og trivsel på skolene, viser at det var få eller ingen elever som meldte fra om at de var blitt mobbet. Noen få elever opplevde mobbing på 7. trinn, mens ingen meldte om det på 10. trinn. (Fra «Kvalitetsmelding for oppvekst i Tingvoll 2019»).

**Nasjonale prøver** gjennomføres på grunnskolens 5., 8. og 9. trinn. Prøvene er laget med utgangspunkt i hva elevene skal ha lært i henhold til kompetansemålene for 4. og 7. klasse i læreplanen. Prøvene er obligatoriske, men elever som har rett til spesialundervisning eller tilrettelagt norskundervisning kan få fritak. (Udir).

I mottatt utkast til Kvalitetsmelding 2020 framgår følgende resultater fra de nasjonale prøvene for 5., 8. og 9. trinn for 2020 med kommentarer fra oppvekstsjef.

#### Resultatet på nasjonale prøver i 5 trinn 2020:

5. trinn Nasjonale prøver	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	5 års gj. Snitt
Engelsk	45	51	43	52	47	48
Lesing	43	50	45	49	46	47
Regning	47	50	43	47	46	47

Til nasjonale prøver er det utviklet en egen skala hvor gjennomsnittet er satt til 50 og standardavviket til 10. Alle prøveresultater blir omregnet til denne skalaen. [Les mer om bakgrunnen for dette på udir.no](#). Tallene i statistikken er deretter beregnet som gjennomsnittet av skalapoengene til alle elevene som har deltatt på prøven på en skole, i en kommune, i et fylke eller i hele landet.

#### Kommunens vurdering 5. trinn:

Når man beregner et gjennomsnitt over 5 år for hver av de tre grunnleggende ferdighetene, så ligger resultatet under landsgjennomsnittet (50 poeng) med 2-3 poeng, for alle tre fag. Det er et mønster som er velkjent i Tingvoll kommune. Det bør fortsatt være et peilemål å sikte etter det nasjonale gjennomsnittet. Om man skal nå målet bør det satses på begynneropplæring og spesialpedagogisk kompetanse hos de ansatte. Det er trolig ikke nok med å øke antall voksne i skolen (Opplæringsjef).

#### Resultatet på nasjonale prøver i 8 trinn 2020:

8 trinn Nasjonale prøver	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	5 års gj. snitt
Engelsk	48	50	50	48	52	50
Lesing	50	48	49	51	50	50
Regning	50	50	48	48	51	49



Kommunens vurdering av 8. trinn:

Når man beregner et gjennomsnitt over 5 år for hver av de tre grunnleggende ferdighetene, så ligger resultatet på 8. trinn på landsgjennomsnittet (50 poeng) i engelsk og lesing, men 1 poeng under i regning. Dette mønster er velkjent. I det videre arbeid bør det satses på både på utvikling av spesialpedagogisk kompetanse og mer kunnskap om digital didaktikk (læren om undervisning og læring i skole) hos de ansatte.

**Resultatet på nasjonale prøver i 9. trinn 2020**

9. trinn nasjonale prøver	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	5- års gj. snitt
Lesing - Tingvoll kommune	56	56	54	54	53	55
Lesing - Møre og Romsdal fylke	53	53	52	53	53	53
Lesing - Nasjonalt	54	54	53	54	54	54
Regning - Tingvoll kommune	54	54	54	53	49	53
Regning - Møre og Romsdal fylke	53	53	53	53	53	53
Regning - Nasjonalt	54	54	54	54	53	54

Kommunens vurdering av 9 trinn:

Resultatene i de nasjonale prøvene i 9. trinn viser utviklingen fra 8. trinn, både lokalt og nasjonalt. Dvs. at resultatet må ses i lyset av 8. trinns resultat. Vi ser at det gjennomsnittlige resultatet i lesing over en 5 års periode har steget 5 poeng i forhold til nivået i 8. trinn. Det ligger også over både landsgjennomsnitt og snittet i fylket. I regning har gjennomsnittet steget med 3 poeng fra 8. trinn og ligger på samme nivå som fylket, men 1 poeng under landsgjennomsnittet.

Det er også en del elever som av ulike grunner ikke deltar i testen. Det framgår av Utdanningsdirektoratet sine årlige rapporter at andelen elever som ikke deltar i de nasjonale prøvene har økt betydelig over tid, og at det er store forskjeller mellom skoler, fylker og kommuner.

Resultater fra de forskjellige prøvene vil bli helhetlig framstilt og kommentert i «Kvalitetsmelding for oppvekst i Tingvoll 2020».

## 2.2 REVISORS VURDERING OG ANBEFALINGER

**Gir grunnskolen en opplæring som er tilpasset evnene og forutsetningene til den enkelte elev?**

Samlet sett er det godt med lærerressurser i Tingvollskolen til å drive tilpasset opplæring i det ordinære tilbudet. Vår vurdering er at alle de tre skolene i Tingvoll gjennomfører en opplæring hvor det jobbes aktivt med å tilpasse undervisningen til evnene og forutsetningene til hver enkelt elev. Selv med reduksjon i lærerårsverk de siste årene har skolene funnet løsninger for å få dette til.

Lærerne har metodefrihet, og flere tiltak for tilrettelegging tas i bruk ved de forskjellige skolene. Dette kan for eksempel være at klassen deles inn i grupper der gruppen med elever som trenger mest hjelp får mest hjelp, der det tas i bruk lærebøker med differensierte oppgaver som gis til elever som er på ulike nivå i læringen, og at det blir satt inn styrkingslærer i enkelte timer som viser seg å gi god støtte i undervisningssituasjonen. Dette er noen av tiltakene som bidrar positivt for at lærerne kan tilpasse opplæringen til den enkelte elev sine evner og forutsetninger.

### **Utfordringer i tjenesteytelsen**

Lærere ved to av skolene opplyser om at det er for lite lærere inne i klassen til at de greier fullt ut å gi et opplæringstilbud som er tilpasset evnene og forutsetningene til hver enkelt elev. De kan være alene med opptil 26 elever i klassen. Den vanskeligste delen av opplæringen er når flere trinn er slått sammen i en klasse. Det er da vanskeligere å greie og hjelpe de som trenger assistanse.

Undersøkelsen viser også at det i store klasser blir mer støy, noe som fører til at elever med ulike utfordringer ikke greier å konsentrere seg like godt og dermed trenger enda mer hjelp fra lærer. Informasjon fra foreldreutvalg og lærere viser også at det er en utfordring for lærere som er alene i store klasser med flere trinn å få tid til å hjelpe de som lærer raskest og som har behov for mer utfordrende oppgaver.

På hovedtrinn 1.-4. opplever noen lærere at de rekker å følge opp alle elever som har behov for tilpasning, mens andre ikke opplever det samme. Ser vi dette i forhold til oversikten over lærertetthet, er det færre elever per lærer i gjennomsnitt enn det normen tilsier på for eksempel på 1.-4. trinn ved alle de tre skolene i Tingvoll. Normtallet representerer en rimelig høy lærertetthet ved Tingvollskolene, noe som betyr at det er færre elever i snitt per lærer enn det normtallet legger opp til. Legges lærertettheten til grunn, skulle det tilsa nok lærerkapasitet til nødvendig oppfølging på alle klassetrinnene. Når lærere gir uttrykk for å ikke ha nok tid til oppfølging på tross av høy lærertetthet, kan en nærmere kartlegging av situasjonen vurderes gjennomført for om mulig å finne hva årsaken kan være. Dette kan imidlertid være en sammensatt problemstilling.

Oppvekstsjefen sier det er ønskelig at det skal være to voksne i klassen med flere elever enn det normtallet tilsier, og at dette kan oppnås ved å ha relativt store grupper elever og se den ordinære undervisningen i tett sammenheng med tidlig innsats og spesialpedagogisk hjelp. Dette fordi det i slike situasjoner vil være en ekstra undervisningsressurs inne i klassen.

Vi ser at dette er i tråd med nasjonale føringer og anbefalt praksis, og kan være en god løsning for å få mer lærerkapasitet inn i klasserommet. Vi mener det er viktig å se både den individuelle og den kollektive dimensjonen i dette. Den individuelle går på den enkelte elev sin opplevelse av å få tilrettelagt undervisning inne i klassen, den andre er hvordan klassen ser på at slik undervisning gis inne i klassen. Kommunen bør vurdere å gjennomføre kartlegginger i den enkelte klasse for å avdekke om en slik praksis fungerer tilfredsstillende og etter intensjonen med ordningen, både for den enkelte elev, for klassen som helhet og for lærerne.

### **Forskjeller i lærernes kompetanse**

Intervjuinformasjon viser at PPT ser forskjeller i kompetansen blant lærerne i det å tilpasse undervisningen til elevenes evner og forutsetninger.

Ulik kompetanse ser ut til å ha vært et tema i kommunen også tidligere. I 2015 ble det satt i verk kompetansegivende tiltak for alle lærere i tilpasset opplæring. Det vises i denne sammenheng til dokumentet «Hvordan styrke småskoletrinnet og barnehagene i Tingvoll kommune 2015», hvor kompetansekrav for lærer som jobbet med elever fra 1.-4. trinn og resultatoppfølging av elevenes resultater var to av målsettingene.

Ifølge oppvekstsjef gjennomføres det også nå forskjellige typer kompetansehevende tiltak. Deriblant et felles skolebasert kompetansehevingsprogram som går ut på felles utviklingsarbeid av egen praksis. Dette omfatter alle lærere og ledelse ved den enkelte skole.

Vi ser det som positivt at kommunen satser på opplæringstiltak og utviklingsprogram som bidrar til å sikre best mulig kunnskap, samhandling, forståelse og resultatoppfølging for alle som arbeider med opplæring i Tingvollskolen. Vi vurderer det også slik at kommunen bør evaluere dette jevnlig for å se om virkningen av de kompetansehevende tiltakene har vært tilfredsstillende eller om nye tiltak må vurderes.

Tingvoll kommune har ikke utarbeidet noen skriftlige «kjennetegn på god tilpasset opplæring» for hvordan lærerne skal legge til rette opplæringen i grunnskolen for at den skal tilpasses evnene og forutsetningene til den enkelte elev. Lærerne har stor grad av metodefrihet til å tilrettelegge undervisningen for den enkelte. Vi mener kommunen kan ha god nytte av å utarbeide enkelte skriftlige kjennetegn på god tilpasset opplæring, i tillegg til jevnlig å trekke frem eksempler fra arbeidshverdagen knyttet til kjennetegnene for eksempel på møter hvor lærerne er samlet. Det kan være med på at lærerne får en mer lik forståelse for tjenesteytelsen.

### **Samarbeid med PPT**

Vi vurderer det slik at samarbeidet mellom PPT og de forskjellige skolene i Tingvoll kommune fungerer stort sett i tråd med intensjonen, og at skolene har jevnlig samarbeid med PPT om forhold både rundt den ordinære undervisningen og rundt spesialundervisningen. PPT gir også uttrykk for at samarbeidet med Tingvollskolene fungerer bra.

PPT gir skolene råd og veiledning til lærere som spør om det innenfor ordinær opplæring. Vi opplever at PPT også gir råd og veiledning til lærere om hvilke tiltak som kan settes inn der det er behov for det. Det har vært tilfeller der foreldre har kontaktet PPT for å få hjelp til å støtte hele klasser fordi de ikke har vært fornøyd med den ordinære opplæringen. Da har det ikke vært snakk om enkeltelever, men klassen som system.

Vi ser at det fra PPT sin side er gitt tilbakemeldinger på at det kan være store forskjeller i hvordan lærerne tilpasser den ordinære opplæringen til den enkelte elev. Dette kan være utslag av at lærerne har ulik forståelse av hva som ligger i tilpasset opplæring og hvordan denne kan gjennomføres for best mulig tilpasning til den enkelte elev. Vi mener at det her må arbeides med å utvikle ny kunnskap og felles forståelse for kjennetegn på god tilpasset opplæring. Kommunen som skoleeier bør kartlegge dette og sette inn nødvendige tiltak.

---

## TIDLIG INNSATS

- **Ser lærerne de elevene som blir hengende etter i læringen, og får disse elevene raskt intensiv opplæring?**

Vår vurdering innen tidlig innsats er at alle tre skolene har fokus på å gi ekstra hjelp til elevene i 1.-4. trinn og har noe styrket ressurs til dette; blant annet i form av «flytressurs» som er lærer med ekstra kompetanse i noen basisfag.

Meningen med tidlig innsats er å forebygge matematikk-, lese- og skrivevansker på et så tidlig tidspunkt i skolegangen som mulig. På en av skolene opplyses det om at behovet for tidlig innsats er større enn de har ressurser til. Lærertettheten ved denne skolen skulle tilsi at det var ressurser nok til å være tett på elevene i 1.-4. trinn. Dersom det er utfordrende for skolen å ha nok ressurser til å følge opp de elevene som har behov for tidlig innsats, bør det gjennomføres en nærmere kartlegging. Dette for å avdekke hva årsaken til dette kan være og hvilke tiltak som eventuelt kan settes inn for å avhjelpe situasjonen.

---

## ANBEFALINGER

1. Å arbeide for at alle elever som har behov for det får tilrettelagt undervisningen på et så tidlig tidspunkt som mulig i skoleløpet av riktig kompetanse. I lys av prinsippet om tidlig innsats, er det viktig at tiltakene blir evaluert og fulgt opp kontinuerlig.
2. Vi anbefaler kommunen å utarbeide ett sett «kjennetegn» for hvordan lærerne kan legge til rette opplæringen i grunnskolen for at den skal tilpasses evnene og forutsetningene til den enkelte elev. Arbeidet med å utvikle ny kunnskap og felles forståelse for kjennetegn på god tilpasset opplæring bør prioriteres.
3. Vi anbefaler kommunen å evaluere nytteverdien av de kompetansehevende tiltakene for lærere og ledere, og legge til rette for mer kollegaveiledning/erfaringsutveksling mellom lærerne for lettere å kunne se behovene til hver enkelt elev.
4. Praksisen med å se den ordinære undervisningen i tett sammenheng med tidlig innsats og spesialpedagogisk hjelp bør kartlegges for å avdekke om en slik måte å gjennomføre undervisningen på fungerer tilfredsstillende og etter intensjonen med ordningen for læreren, den enkelte elev og for klassen som helhet.

### 3. SPESIALUNDERVISNING

#### KRAV TIL SPESIALUNDERVISNING

- «Elever som ikke har eller som ikke kan få tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet, har rett til spesialundervisning» (opplæringsloven § 5-1, 1. ledd).
- «Ved vurdering av hvilket opplæringstilbud som skal gis til elever som har rett til spesialundervisning, skal det legges vekt på utviklingsutsiktene til eleven. Opplæringstilbudet skal ha et slikt innhold at det samlede tilbudet kan gi eleven et forsvarlig utbytte av opplæringen i forhold til andre elever og i forhold til de opplæringsmålene som er realistiske for eleven. Elever som får spesialundervisning, skal ha det samme totale undervisningstimetallet som gjelder andre elever» (opplæringsloven)§ 5-1, 2. ledd.
- «Det er skolens ansvar å vurdere om en elev trenger spesialundervisning. Det er også skolens ansvar å be PP-tjenesten om å gjøre en sakkyndig vurdering hvis foreldrene ber om det, eller hvis skolen mener at eleven trenger spesialundervisning» (udir.no. - veileder fra Utdanningsdirektoratet om spesialundervisning).

I dette kapittelet skal vi undersøke følgende:

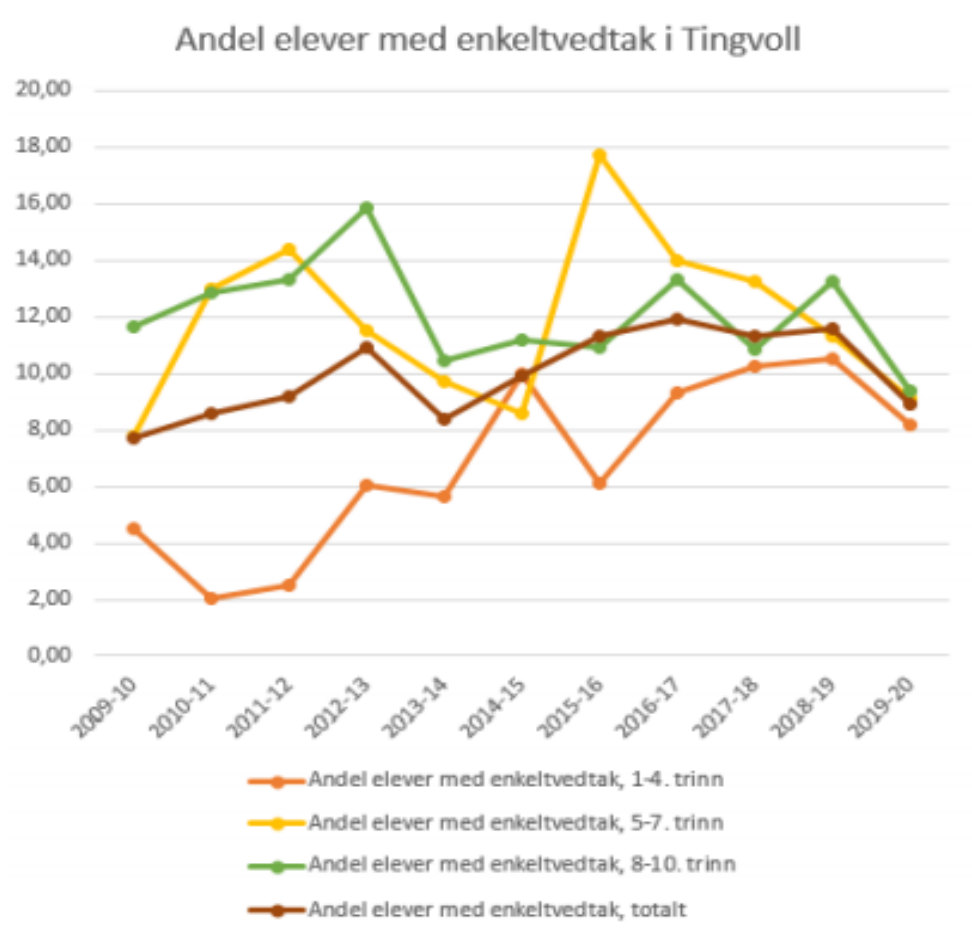
- **Gir grunnskolen en forsvarlig spesialundervisning til de elevene som har krav på dette?**

#### 3.1 FUNN

Nasjonal norm på lærertetthet skal blant annet sikre at elever med behov for spesialundervisning fanges opp, først gjennom tidlig innsats i 1.-4. trinn der ulike former for tilpasninger og intensiv undervisning blir prøvd ut. Om det ikke har ønsket virkning, blir elevene henvist til utredning hos PPT (oppvekstsjef).

I Kvalitetsmeldingen 2019 er det opplyst at de fleste barn med behov for spesialundervisning blir fanget opp allerede i barnehagen. I 2020 har 11% av barna i barnehagen enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp. Slike vedtak blir som regel overført til skolen.

I samme melding vises det også til at kommunen hadde satt et lokalt mål om å redusere andel elever med spesialundervisning til 1-5 % av elevtallet. Dette målet stammer fra en satsning på tidlig innsats som kommunestyret vedtok i 2014. Målet med satsningen var tidlig forebygging for å unngå at elever ble meldt opp til spesialundervisning når de ble eldre. Skoleåret 2019/2020 lå antall vedtak på spesialundervisning på 8,9 % av det totale elevtallet i Tingvoll kommune. Kommunen evaluerte selv at de ikke hadde lyktes med å få redusert bruken av spesialundervisning.



(Kommunens Kvalitetsmelding 2019).

- Andel elever i 1-4 trinn med enkeltvedtak på spesialundervisning er steget de siste 10 årene fra 4,5 til 8,0 % for 2019/20. Dette samsvarer ikke med nasjonale tall, som ligger stabilt på ca. 5,2%
- Størsteparten av elever med enkeltvedtak har mellom 2-5 timer pr uke med undervisning fra lærerutdannet personell, hvilket i noen grad samsvarer med landsgjennomsnittet.
- Store deler av elevene med enkeltvedtak får over 7 timer pr uke med annet fagpersonale enn lærerutdannede.
- Andelen av timene som gis av annet personale enn lærerutdannede er steget de siste ti årene. Dette samsvarer ikke med landsgjennomsnittet.
- Stortingsmelding nr. 6 «Tett på - Tidlig innsats og inkluderende felleskaper i barnehage, skole og SFO» signaliserer at de barn som har behov for spesialpedagogisk hjelp – hovedsakelig må få det av personale med rett fagutdanning innen spesialfeltet.
- Kunnskap vi så langt har om spesialpedagogisk hjelp i Tingvoll viser at vi har en jobb å gjøre i forhold til dette målet. Vi må trolig ha mer kompetanse i spesialpedagogikk, barnevernspedagogikk, vernepleie i både skoler og barnehager.
- Flest elever har fått enkeltvedtak på mellom 76-190 timer per år (2-5 uketimer) av lærerutdannede.
- Det er samtidig en stigning av andelen av enkeltvedtak med over 271 timer pr år (mer enn 6,8 uketimer). Denne tendensen samsvarer med den nasjonale trenden for de to profilene, men der den nasjonale tendensen til å gi flere timer med utdannet personale er høyere enn i Tingvoll (Kvalitetsmelding 2019).

I forbindelse med det varslede nasjonale løftet til barn og unge i 2021 som omhandler spesialpedagogikk og inkluderende fellesskaper 2021-2025, opplyses det at ca. 10 % av alle barn vil få behov for ulike grader av spesialpedagogisk støtte i barnehage og i skoletiden. Løftet innebærer at alle ansatte skal utvikle mer kunnskap om spesialpedagogikk for å kunne tilpasse den ordinære undervisningen bedre til de unike og ulike elevene. Samtidig skal PPT tettere på praksis og veilede mot neste praksis (Tingvoll sin «Visjon oppvekst, læring og utvikling» 2021-2040).

---

## OPPVEKSTSJEF OM SPESIALUNDERVISNING

Oppvekstsjef opplyser om at skolene i Tingvoll kommune har tilstrekkelig antall lærere til å greie å fange opp de elevene som måtte ha behov for spesialundervisning. Skolene har et system for å vurdere om eleven har forsvarlig utbytte av spesialundervisningen, noe som gjøres i samarbeid med både lærere, PPT, foreldre og elevene selv. Spesialundervisning vurderes gjennom utarbeidelse av IOP (Individuell opplæringsplan), der det foretas justeringer av IOP etter behov.

Elever med spesialundervisning er særlig sårbare ved sykdom eller fravær av undervisning- og pedagogisk personell. Spesialundervisningen skal fortrinnsvis utføres av utdannede spesialpedagoger og andre ansatte med erfaring og realkompetanse på området. I de tilfeller det ikke er vikarer med denne kompetansen, må disse erstattes med andre ansatte.

Ved fravær av spesialpedagoger og andre ansatte, kan det bli en løsning som går ut på at elevene er med i den ordinære klasseundervisningen uten spesiallæreren eller assistent til stede. Det betyr at læreren som utfører den ordinære undervisningen i enda høyere grad må være oppmerksom på å tilpasse undervisningen slik at de ivaretar behovene til elevene som har vedtak på spesialundervisning. Andre ganger ved fravær, kan det bli slik at lærer i spesialundervisning må settes inn til å undervise hele klassen i stedet for at det kommer inn en vikar som ikke kjenner klassen og ikke om det er elever med særskilte behov som er avhengig av at hverdagen i klasserommet gjennomføres som vanlig. Fravær kan derfor bety at opplæringen i klassesituasjonen ikke blir av like god kvalitet for eleven i timer der faglærer eller spesiallæreren er fraværende, i forhold til det vedtak de har. Oppvekstsjefen gi uttrykk for å ikke ha kjennskap til om skolene holder en form for regnskap over hvor mange timer elevene mister ved fravær av lærer.

Forskning tyder på at spesialpedagogisk opplæring i klasserommet er bedre enn å ta elevene ut i grupper eller alene. Opplevelsen av å bli tatt ut fra klasserommet kan medføre ubehag og skam for den enkelte elev. Spesialundervisning bør derfor så vidt som mulig praktiseres i klasserommet og relateres til den ordinære undervisningen. Men eleven kan også få komme ut av klasserommet om det vurderes at det er til elevens beste. Det er viktig for den enkelte elev at de opplever spesialundervisningen som noe positivt. Det betyr at læreren som utfører den ordinære undervisningen i høyere grad må være oppmerksom på å tilpasse sine opplegg så de kan ivareta mange ulike elevers behov. Det er forståelig at lærerne opplever dette som en stor utfordring og frykter dårligere kvalitet om de må ha flere elever i klasserommet enn i dag.

### **Rektorene om spesialundervisning**

Rektor ved Tingvoll barne- og ungdomsskole opplever at de har tilstrekkelig med ressurser til å fange opp elever som har behov for spesialundervisning, til å prøve ut tiltak, til å samarbeide med PPT som utarbeider sakkyndige vurderinger og der rektor fatter vedtak etter tilrådingene fra PPT. Rektor

opplever at de har nok ressurser til spesialundervisningen, også spesialpedagoger. Ved lærers fravær settes det inn assistenter.

Rektor ved Straumsnes barne- og ungdomsskole opplever at de klarer å fange opp de som ikke greier å få utbytte av den ordinære opplæringen. Det er vanskelig å erstatte timer som det ikke blir noe av på grunn av lærers fravær. De gjør så godt de kan og skjærer denne undervisningen så langt det går. Om de må sette inn en miljøarbeider kan heller denne undervise en klasse, så tar kontaktlærer undervisningen i spesialundervisning. Vanskelig å gi igjen timer hvis man må bruke nye vikarer som eleven ikke kjenner. Det kan ta lang tid før enkelte elever godtar nye vikarer som kommer inn i undervisningen. Rektor opplever at elevene får nyttige og målrettede tiltak med spesialundervisning som undervises av godt kvalifiserte lærere. Skolen har to spesialpedagoger.

Rektor ved Meisingset oppvekstsenter opplyser om at de har tilstrekkelig med ressurser til å fange opp elever som har behov for spesialundervisning, og til å sette inn tiltak. Som oftest får elevene de timene som står i vedtaket, men ikke alltid. Til å undervise i timer med spesialundervisning har de lærere med god kompetanse, blant annet innen spesialpedagogikk. Rektor opplever at de har dyktige ansatte, men at det kan bli få ressurser i fremtiden. De har tatt ned en 50% stilling siste året, og slått sammen 1.-4. klasse og 5.-7. klasse.

Ved lærers fravær forsøker skolen å skjerme timene til spesialundervisning så langt det går. I enkelte timer må de sette inn assistenter uten aktuell spesialkompetanse, men det gis nøye instruksjoner om hvilke arbeidsoppgaver som skal utføres.

---

## LÆRERNE OM SPESIALUNDERVISNING

Lærerne ved TBU 1.-4. klasse opplyser om at spesialundervisningen som oftest går etter planen, siden de har lite sykefravær blant lærerne i 1. – 4. trinn. Selv ved sykefravær så beskyttes timene til spesialundervisning. Lærerne i spesialundervisning er lærerutdannet. Kontaktlærer, faglærer og lærer i spesialundervisningen samarbeider godt om gjennomføring av undervisningen.

Lærerne ved TBU 5.-10. klasse opplyste at skolen ikke har tilstrekkelig kapasitet ved fravær til å kunne gi et godt nok faglig opplæringstilbud med riktig lærerkompetanse og tilstrekkelig timeantall i spesialundervisning til elever med vedtak på dette. Det er et godt samarbeid mellom lærerne i spesialundervisningen om gjennomføring av undervisningen.

Lærerne ved SBU opplyser at de har en spesialpedagog og flinke lærere som jobber godt sammen. De kjenner elevene godt og klarer å legge spesialundervisningen godt til rette. De opplever at elevene som oftest får det timetallet som de har krav på. Skolens inspektør fører regnskap i Excel med klassevis fordeling over timene til de av elevene som har vedtak på spesialundervisning. Ved lærers fravær forsøker inspektør å sette inn vikar til eleven, eller at eleven blir med i den ordinære undervisningen og får tilpasset opplæring inne i klassen. Det er derimot vanskelig å få tilbake timer i spesialundervisning på et senere tidspunkt. Lærerne er fornøyde med samarbeidet mellom kontaktlærer og lærer i spesialundervisning.

Lærerne ved Meisingset oppvekstsenter føler seg trygge på at elevene får det opplæringstilbudet i spesialundervisning som er beskrevet i vedtaket. De har lite fravær blant lærerne, og fører derfor ikke noe form for regnskap over tapte timer i undervisningen. Hvis det oppstår fravær så blir det vanskelig å skulle ta igjen akkurat disse timene. De har bare lærerutdannede personell til å



gjennomføre spesialundervisningen. Foreldre får alltid skolens årsrapport som omhandler den spesialundervisningen som er utført. Lærerne opplever at de har et godt samarbeid om elevens totale opplæring.

### **Foreldreutvalgene om spesialundervisning**

Foreldreutvalget ved Tingvoll barne- og ungdomsskole opplyste om at de fleste tilbakemeldingene om spesialundervisningen går ut på at foreldrene er fornøyde. Skolen har stabile voksne, gode rutiner, forutsigbarhet i den undervisningen barnet trenger. Men det er også personavhengig; utfordrende å få alle lærerne til å følge like godt opp, det er ulik praksis, men bedring når de kommer til mellomtrinnet 5.-7.

Foreldreutvalget ved Straumsnes barne- og ungdomsskole har fått flere positive tilbakemeldinger fra foreldre om spesialundervisningen. Noen foreldre har erfart at skolen ikke har tatt tak i vansker hos noen elever, slik at det ikke har blitt gjennomført aktuelle utredninger av skolens egne ressurser eller av PPT.

Foreldreutvalget ved Meisingset oppvekstsenter opplyser at få av foreldrene har erfaringer fra spesialundervisning. De foreldrene som har slik erfaring svarte at de er fornøyde, ingen svarte at de er misfornøyde.

### **PPT om spesialundervisning**

PP-rådgiver ved Tingvoll barne- og ungdomsskole opplever at elevene med vedtak på spesialundervisning som oftest får det faglige opplæringstilbudet som blir anbefalt i sakkyndig vurdering. Skolene gir det tilbudet som er best. Det kan være at rektor mener at PPT sin tilråding ikke er den mest hensiktsmessige måten å gjøre det på. Men da må de legge inn en begrunnelse i vedtaket. Det kan også hende at elevens utfordringer har endret seg siden den sakkyndige vurderingen ble skrevet. PP-rådgiver savner litt bedre evalueringer av den gjennomførte undervisningen i årsrapportene om spesialundervisningen.

PP-rådgiver ved Straumsnes barne- og ungdomsskole PP-rådgiver kjenner som oftest igjen tilrådingene som er gitt i sakkyndig vurdering, i den individuelle opplæringsplanen.

Elever med vedtak på spesialundervisning får stort sett undervisning av den kompetansen som er anbefalt i sakkyndig vurdering, men at det av og til blir satt inn assistenter. Assistenter skal egentlig ikke undervise i spesialundervisning, men det hender at skolen må sette inn assistenter som er utdannet barne- og ungdomsarbeidere til oppfølging av barn med utfordringer. Hvis de må delta i opplæringen, så er det under tilsyn av lærer og skolen velger assistenter som har en god match med eleven.

PP-rådgiver ved Meisingset oppvekstsenter opplyser om at når det gjelder kompetanse så må skolen bruke det personellet som de har og da er de nødt til også å sette inn assistenter ved fravær. De har ufaglærte som er flink med elevene, trygge voksne som gjør en fantastisk jobb, i tillegg til at spesialpedagogene som får til å bygge gode relasjoner også får til fantastiske resultat.

PP-rådgiver har erfart at det ikke er sammenheng mellom godt med ressurser av lærere og utbytte og resultat hos elevene. PP-rådgiver er fornøyd med innholdet i årsrapportene om spesialundervisning, og at dette er en viktig dokumentasjon på hvilke tiltak skolen har satt inn overfor eleven(e) hvis det i ettertid skulle bli spørsmål. Årsrapporten skal vise hvilken opplæring eleven faktisk har fått.

## 3.2 REVISORS VURDERING OG ANBEFALINGER

- **Gir grunnskolen en forsvarlig spesialundervisning til de elevene som har krav på dette?**

Skolene i Tingvoll skal ha ressurser til å greie å fange opp de elevene som ikke har fullt utbytte av den ordinære opplæringen, og som dermed kan ha behov for spesialundervisning. Lærerne kartlegger elevene, prøver ut ulike tiltak som kan hjelpe elevene, sender henvendelser til PPT om å utarbeide sakkyndige vurderinger og der rektorene fatter vedtak om spesialundervisning.

Samtidig uttrykker lærerne ved de tre skolene at de har spesialpedagoger og flinke lærere som jobber godt sammen for at elevene skal få det opplæringstilbudet i spesialundervisning som er beskrevet i vedtaket. Ved skolene samarbeider kontaktlærer og lærer om den totale opplæringen til elevene som har vedtak på spesialundervisning. Vi vurderer det som et godt utgangspunkt for at skolene skal lykkes med å gi elevene et forsvarlig utbytte av den totale opplæringen, og for at eleven skal få det samme antall undervisningstimer totalt som de andre elevene i klassen.

Når det kommer til opplæringstilbudet som gis i spesialundervisning ved fravær av lærer, så har ikke skolene tilstrekkelig kapasitet til å gi et godt nok faglig opplæringstilbud med riktig lærerkompetanse. Ved fravær av lærer må skolene løse dette ved at eleven deltar i ordinær undervisning av kontaktlærer inne i klassen, som med denne praksisen gir kontaktlærer større mulighet for å ha innsikt i og forståelse for hvordan eleven trenger å få tilrettelagt sine læringsaktiviteter.

Fravær av lærer i spesialundervisning kan føre til at planlagte vedtakstimer faller helt bort. Dette også fordi at det er vanskelig for lærerne å gi tilbake disse timene ved en senere anledning. Resultatet kan da bli at eleven ikke får nødvendig undervisning i tråd med det som vedtaket lyder på. Oppvekstsjef informerte om at spesialundervisning fortrinnsvis skal utføres av pedagoger. Ved fravær må de sette inn ansatte uten denne utdannelsen i de tilfeller de ikke har vikar med pedagogikk. I og med at eleven med vedtak på spesialundervisning da får vanlig undervisning i klassen, så kan det bety at opplæringen ikke blir av like god kvalitet for eleven i de tilfeller spesiallærer er fraværende.

I lys av denne uttalelsen vurderer vi det slik at dette er et område som kommunen bør kartlegge, synliggjøre og sette inn tiltak for å avhjelpe. Dette er en problematikk som vi ser også er reflektert i kvalitetsmeldingen for 2019 der det er opplyst at store deler av elevene med enkeltvedtak får over 7 timer pr uke med annet fagpersonale enn lærerutdannede, og at andelen av timene som gis av annet personale enn lærerutdannede har steget de siste ti årene – noe som ikke samsvarer med landsgjennomsnittet. Til dette har PPT varslet om at de i fremtiden bare kommer til å tilråde bruk av høyskoleutdannede og spesialpedagoger til spesialpedagogisk hjelp både i barnehager og skoler.

Skolene har et system for å vurdere om eleven har et forsvarlig utbytte av spesialundervisningen, noe som gjøres i samarbeid med både lærere, PPT, foreldre og elevene selv. Vi ser at den spesialundervisning som gis vurderes gjennom utarbeidelse av IOP (Individuell opplæringsplan), og at det foretas justeringer av den individuelle opplæringsplanen etter behov. Dette er tiltak som er med på å bidra til at eleven får den opplæringen som er beskrevet i vedtaket om spesialundervisning.

Det er positivt at kommunen får gode tilbakemeldinger fra foreldreutvalgene om den spesialundervisningen som gis. Foreldreutvalgene har få klager fra foreldrene på rutinene som skolene har på dette området. Noen foreldre har opplevd at skolen ikke har tatt tak i barnas utfordringer, slik at de ikke har fått nødvendig utredning verken av skolen eller av PPT. Det bør derfor sikres at det er

etablert et system som fanger opp klager og/eller bekymringsmeldinger fra foreldre/foresatte, og at disse følges opp på en hensiktsmessig måte.

### **Når spesialundervisning gis i store og sammensatte klasser**

I tråd med nasjonale føringer på området legges det opp til at spesialundervisning fortrinnsvis skal foregå inne i klasserommet sammen med de andre elevene. Dette gjelder dersom det er til det beste for elevens læring. Når spesialundervisningen gis inne i klassen, vil det i utgangspunktet også være en lærer med spesialpedagogikk i tillegg til stede i timen som naturlig også vil bidra med å gi hjelp til de andre elevene som har behov for det. Slik sett kan lærerne utfylle hverandre for å gi et best mulig opplæringstilbud til alle elevene i klassen. Denne måten å bidra til flere lærere i klasserommet må ikke gå på bekostning av den spesialundervisningen spesialpedagogen i utgangspunktet er der for å gi.

Læreren som utfører den ordinære undervisningen, må tilpasse opplæringen til å omfatte mange elever sine behov ved denne måten å gjennomføre opplæringen på. Dette kan være en utfordrende situasjon for enkelte lærere, som også gir uttrykk for en frykt for dårligere kvalitet om de må ha mange flere elever i klassen enn i dag.

### **Tapte timer med spesialundervisning ved lærers fravær**

Vi vurderer det som uheldig at elever som mister timer med spesialundervisning ved lærers fravær ikke får igjen disse timene på et senere tidspunkt. Dette er også med på å redusere kvaliteten på spesialundervisningen i forhold til elevens læringsutbytte og progresjon.

Vi ser at skolene ikke har noe system for å kartlegge timer til spesialundervisning som av forskjellige årsaker ikke blir gitt. Dette er noe vi mener alle skolene bør etablere. I og med at det kan være vanskelig å gi tilbake disse timene på grunn av ressursmangel eller andre forhold, vurderer vi at det er viktig å synliggjøre i årsrapporten eleven har fått den kvaliteten og antall undervisningstimer som vedtaket lyder på.

### **PPT og spesialundervisning**

Vi vurderer det som positivt at PPT opplever at elevene med vedtak på spesialundervisning som oftest får det faglige opplæringstilbudet som blir anbefalt i sakkyndig vurdering, og at de oftest ser at de sakkyndige vurderinger som gis blir fulgt opp i de individuelle opplæringsplanene. PPT uttrykker at de ser at spesialundervisningen gis av lærere med den kompetanse som blir anbefalt i sakkyndig vurdering, men at de også registrerer at det settes inn assistenter i spesialundervisningen i tilfeller det ikke er spesialkompetanse til rådighet. Dette kan utfordre kvaliteten på den undervisningen som gis, og kan være en utfordrende situasjon for kommunen all den tid de mangler nødvendig kompetanse på området.

PPT uttrykker at skolene stort sett utarbeider gode årsrapporter om den spesialundervisningen som er gjennomført, selv om enkelte rådgivere savner en litt bedre evaluering av den gjennomførte undervisningen i årsrapportene. Vi mener at årsrapporten kan videreutvikles med tanke på en bedre vurdering av den spesialundervisningen som gis i tilfeller av fravær av undervisningstimer med riktig kompetanse.

## ANBEFALINGER

1. Vi anbefaler kommunen å sikre at elever med vedtak på spesialundervisning får denne av den kompetansen som er anbefalt av PPT.
2. Vi anbefaler at timer med spesialundervisning som av forskjellige årsaker faller bort blir erstattet på en passende måte. Konsekvensen av at timer faller bort og ikke blir erstattet bør synliggjøres i årsrapporten for spesialundervisning.
3. Vi anbefaler at kommunen å jevnlig gjennomføre en evaluering av elevenes utbytte av spesialundervisningen
  - som gis inne i store elevgrupper/klasser
  - som gis utenfor klasserommet
  - ved fravær av spesiallærer-/pedagog i undervisningen.

## 4. SÆRSKILT NORSKOPPLÆRING

- Opplæringsloven 2-8 sier: «Elever i grunnskolen med annet morsmål enn norsk og samisk har rett til særskilt norskopplæring til de har tilstrekkelig kunnskap i norsk til å følge den vanlige opplæringen i skolen. Om nødvendig har slike elever også rett til morsmålsopplæring, tospråklig fagopplæring eller begge deler».
- Opplæringsloven § 2-8 femte ledd sier: «Særskilt norskopplæring er forsterket opplæring i norsk. Når kommunen tar stilling til elevens rett til å få særskilt språkopplæring, er dette et enkeltvedtak. Kommunen kan tilby et Innføringstilbud til nyankomne elever.

I dette kapittelet skal vi undersøke følgende:

- **Får de minoritetsspråklige elevene den opplæringen som de har krav på fra grunnskolen?**

### 4.1 FUNN

Oppvekstsjef opplyste om at kommunen har minoritetsspråklige elever som får særskilt norskopplæring. Tingvoll barne- og ungdomsskole er mottaksskole for asyl- og flyktningbarn i kommunen. Ved de andre skolene er det noen få barn relatert til arbeidsinnvandring.

Skolene har per i dag så vidt nok undervisningspersonell til å undervise minoritetsspråklige elever i særskilt norskopplæring. Det er avsatt et årsverk på Tingvoll barne- og ungdomsskole for å ivareta den særskilte norskopplæringen. Det er avsatt midler til dette fra staten.

Når det gjelder morsmålsopplæring og tospråklig opplæring har kommunen utfordringer med å skaffe kompetanse til å kunne gi morsmålsopplæring og /eller tospråklig fagopplæring for de minoritetsspråklige barna som skulle ha behov for dette. Det er vanskelig å finne personer med pedagogikk og som kan de aktuelle språkene, og det er mange forskjellige språk blant disse elevene. Kommunen benytter ikke tolkoverføring via video, telefon eller høyttaler til morsmålsopplæring. Det er rektor, lærere og PPT som vurderer behovet for morsmålundervisning. Det kan for eksempel være om barnet ikke kan sitt morsmål godt nok til å dra nytte av det for å lære norsk.

## REKTORENE OG LÆRERNE OM NORSK, MORSMÅLS- OG TOSPRÅKLIG OPPLÆRING

Rektor ved Tingvoll barne- og ungdomsskole opplyser om at siden de har asylmottak i kommunen, så er det behov for å kunne tilby et innføringstilbud i norsk når barna kommer til kommunen. Dette for at barna skal kunne lære seg norsk så raskt som mulig. Det er satt av 20 timer til dette. Innføringsklassen har tilbud om 10-11 timer i uken. De som er ferdig med innføringstilbudet får deretter 2-4 timer i uken med norskopplæring. Ut over dette er elevene inne i klassen sammen med de andre. Rektor opplever det som utfordrende å kartlegge utvikling og problematikk hos disse elevene. Dette fordi det er veldig få kartleggingsverktøy som er standardisert for flerspråklige elever. Heller ikke PPT har slike verktøy i særlig grad.

Utenom innføringstilbudet så får alle minoritetsspråklige elever særskilt norskopplæring til de har tilstrekkelig kunnskap i norsk til å følge den vanlige opplæringen i skolen. Det er store forskjeller på hvor raskt de kan lære norsk. Elever som har et morsmål og skriftspråk som er veldig forskjellig fra norsk, kan bruke opptil 7 år på å lære seg norsk språk.

Når det gjelder morsmåls- og tospråklig opplæring opplever rektor at det er utfordrende å skulle oppfylle dette kravet på en skole som TBU som har elever fra 20 ulike nasjoner og i tillegg ligger i en liten kommune. Likevel hender det at det finnes noen som kan hjelpe til med å undervise på et fremmed språk. Akkurat nå har de tilgang til en person som kan undervise i arabisk, men det er stort sett vanskelig å rekruttere personer med kompetanse i de forskjellige språkene. Skolen benytter mye telefontolk, men ikke til opplæring. De kan også benytte seg av tolketjenesten ved kartlegging av en elev sin kunnskap.

Lærerne ved TBU 1.-4. trinn er ikke helt fornøyd med skolens tilbud på særskilt norskopplæring til de minoritetsspråklige elevene. Planen og rammen for denne opplæringen var god høsten 2020, men dette endret seg slik at undervisningen i særskilt norskopplæring etter hvert ble redusert. De har elever fra 1. – 4. trinn som fortsatt har behov for mer opplæring i norsk for å kunne greie å følge en normal opplæring, og som per i dag ikke får det. Noe skyldes at det er vanskelig å finne egnede ressurspersoner.

Lærerne opplyser videre at de har noen elever som kunne hatt behov for opplæring i morsmålet sitt for å kunne lære seg norsk raskere og bedre. Flere av disse elevene kan nå få undervisning i arabisk som er deres morsmål. Derfor blir det noe tilfeldig hvilke elever som får en slik mulighet, da det avhenger av hvilken kompetanse og mulighet som er til rådighet for språkopplæring til enhver tid. Skolene har ikke benyttet tolketjeneste til undervisning, den brukes kun for å tolke samtaler med foreldre og elever.

Lærerne ved TBU 5.-10. trinn opplyser om at ikke alle elever med behov for særskilt norsk-opplæring får dette helt til de kan følge normal opplæring i norsk. De får et introduksjons-kurs på ca. 10 timer i uken de første par årene når de kommer til Norge første gang. Deretter blir alle elevene språktestet, og rektor fatter enkeltvedtak om timer.

De får da vanligvis vedtak på 2 til 4 timer i uka, enkeltvis eller i grupper. Allikevel vil det oppleves vanskelig både for elever og lærere å tilpasse undervisning i klasserommet de resterende timene. Skolen har mange elever som ikke kan godt nok norsk til å forstå den ordinære opplæringen.

Det ble opplyst om at lærerne sliter med å gi differensiert opplæring på grunn av språkproblemer. Det er vanskelig å få tid til å hjelpe disse elevene når det sjelden er mer enn en lærer i klassen med 21 elever. Det er sendt bekymringsmelding til skoleledelsen om dette.

Rektor og lærere ved Straumsnes barne- og ungdomsskole opplyser at de har ingen elever akkurat nå som får særskilt norskopplæring. Likevel har de noen elever som får ekstra oppfølging i norsk fordi de strever med å lære seg språket godt nok. Dette fordi de kommer fra tospråklige hjem hvor den ene av foreldrene ikke kan norsk. Disse elevene kan likevel godt nok norsk til å følge normal opplæring. De har ingen elever som har behov for morsmålsopplæring eller tospråklig opplæring.

Rektor ved Meisingset oppvekstsenter opplyser om at de har noen minoritetsspråklige elever som får særskilt norskopplæring noen timer i uken. Nyankomne minoritetsspråklige elever får norskopplæring med en gang de ankommer.

Lærerne ved MOS opplyser om at de har noen minoritetsspråklige elever som har mer eller mindre behov for særskilt norskopplæring og at skolen gir noe særskilt norskopplæring til disse elevene.

Det er enklere å legge til rette for norskopplæring i klasserommet med elever som i utgangspunktet kan snakke engelsk, slik tilfellet har vært på Meisingset skole. Dette fordi lærer og elev da kan kommunisere på et felles språk. Det er da lettere både for lærerne og medelever å lære disse elevene norske ord underveis i ordinær opplæring.

Når det gjelder morsmålsopplæring og tospråklig opplæring opplever lærerne at det ikke er et behov for dette for de elevene som de har i dag. Det er dessuten vanskelig å få noen til å undervise i ulike morsmål. De har ikke forsøkt med undervisning fra tolketjeneste, men har benyttet tolketjeneste når eleven har kommet sammen med sin familie og de ikke kunne kommunisere på samme språk.

---

## PPT OM NORSK, MORSMÅLS- OG TOSPRÅKLIG OPPLÆRING

Leder av PP- tjenesten mener at det med særskilt norskopplæring er et stort problem generelt i kommunen. Dette går blant annet ut på at det ikke alltid gjennomføres gode kartlegginger av de minoritetsspråklige elevene som kan avdekke hvilke behov de har for norskopplæring.

PP-rådgiver ved Tingvoll barne- og ungdomsskole opplyste om at det med å gi tilstrekkelig norskopplæring til minoritetsspråklige elever ikke har fungert godt tidligere. Det ble i høst satt inn en ny lærer som har utdanning innenfor minoritetsspråklige elever og har jobbet med det. Det kan gjøre at skolen fremover vil kunne gi et bedre tilbud innenfor dette området. PP- rådgiver opplyser om at PP- tjenesten også utarbeider sakkyndig vurderinger hvor de kan anbefale videre vedtak på særskilt norskopplæring.

PP-rådgiver ved Straumsnes barne- og ungdomsskole er litt usikker på hvordan skolen gjør det med kartlegging av minoritetsspråklige elever og hvor godt elevene kan norsk. Tingvoll barne- og ungdomsskole har gjerne opparbeidet seg mer kompetanse på dette området, siden det er flere minoritetsspråklige elever der.

Når det gjelder Meisingset oppvekstsenter opplyser PP-rådgiver at skolen også der har noen minoritetsspråklige elever. PP-rådgiver er i tvil om kartleggingene avdekker hvilke behov de minoritetsspråklige elevene har.

### Foreldreutvalgene om særskilt norskopplæring

FAU ved Tingvoll barne- og ungdomsskole har ingen tilbakemeldinger fra foreldre på området som omfatter opplæring til minoritetsspråklige elever, men at skolen har mange minoritetsspråklige elever med foreldre som ikke kan norsk. Dette gjør at det er flere foreldre som ikke kan nyttiggjøre seg den digitale læringsplattformen Visma skole på samme måte som de foreldrene som forstår og kan norsk godt. Det vil trolig være en ulempe for de minoritetsspråklige elevene at det ikke er like god kommunikasjon eller informasjonsflyt mellom hjem og skole som for de andre elevene.

FAU ved Straumsnes barne- og ungdomsskole har ikke noe kjennskap til hvordan det er med oppfølging av særskilt norskopplæring til minoritetsspråklige elever i kommunen. Leder for FAU ved skolen er bekymret for at minoritetsspråklige foreldrene som ikke kan norsk, ikke får med seg nødvendig informasjon fra skolen og ikke får gitt informasjon til skolen i den digitale læringsplattformen Visma skole. Leder mener det kan være en ulempe for de minoritetsspråklige elevene at det ikke er like god kommunikasjon eller informasjonsflyt mellom hjem og skole som for de norsktalende.

FAU ved Meisingset oppvekstsenter har ikke mottatt henvendelser fra foreldre om at deres minoritetsspråklige barn ikke får tilstrekkelig opplæring i norsk.

## 4.2 REVISORS VURDERING OG ANBEFALINGER

- Får de minoritetsspråklige elevene den opplæringen som de har krav på i grunnskolen?

Vi vurderer det slik at kommunen ikke gir et tilfredsstillende tilbud om særskilt norskopplæring til alle minoritetsspråklige elever til de har tilstrekkelig kunnskap i norsk til å kunne følge ordinær undervisning. Undersøkelsen viser at kommunen har mange elever som ikke kan godt nok norsk til å forstå eller følge den ordinære undervisningen. Vi ser at lærerne kan få utfordringer med å gi differensiert opplæring på grunn av språkproblemer. Undersøkelsen viser også tydelig at enkelte lærere opplever det som utfordrende å få tid til å hjelpe disse elevene når det sjelden er mer enn en lærer i klassen med opptil 20 elever. Skolene i Tingvoll benytter ikke tolketjenester i undervisningen.

Kommunen har satt inn ekstra ressurs til opplæring av minoritetsspråklige ved Tingvoll barne- og ungdomsskole med en ny lærer som både har utdanning og erfaring innenfor området. Det kan gjøre at skolen, som er mottaksskole for asyl og flyktningbarn i kommunen, kan gi et bedre tilbud innenfor dette området på sikt.

Det er viktig for kommunen å bli enda bedre på å kartlegge hvilke behov de minoritetsspråklige elevene har. Samtidig opplever enkelte det som utfordrende å kartlegge utvikling og problematikk hos disse elevene fordi det er få kartleggingsverktøy som er standardisert for flerspråklige elever. For å finne ut hva slags norskopplæring eleven trenger, er det anbefalt fra Udir om å bruke informasjonen som kommer fram gjennom oppstartsamtalene sammen med resultatet fra kartleggingen av ferdighetsområdene til den enkelte elev. Så vidt vi kjenner til, gjennomføres det oppstartsamtaler når barna ankommer kommunen og skal starte på skolen.

Fra PPT er det også gitt signaler om at de er i tvil om kartleggingene som gjøres avdekker hvilket behov de minoritetsspråklige elevene har, og at PPT kan utarbeide sakkyndige vurderinger hvor de kan anbefale videre vedtak på særskilt norskopplæring.

Vi ser av undersøkelsen at kommunen også har minoritetsspråklige elever som har behov for opplæring i morsmålet sitt. Erfaring viser at elever lærer seg norsk raskere og bedre hvis de har god kunnskap i eget morsmål. Kommunen har brukt tolketjeneste i samtaler med minoritetsspråklige foreldre og elever, men ikke til opplæring. Vi vurderer det som opplagt problematisk for Tingvoll kommune å skaffe lærere til å undervise i så mange ulike morsmål som det de minoritetsspråklige elevene i kommunen representerer. I tillegg til at det finnes få standardiserte kartleggingsverktøy for flerspråklige elever, representerer dette en stor utfordring for kommunen.

---

## ANBEFALINGER

- 1) Vi anbefaler kommunen å kartlegge de minoritetsspråklige elevenes norskkunnskaper jevnlig. Dette for å avdekke om elevene fortsatt har behov for undervisningstimer med særskilt norskopplæring.
- 2) Vi anbefaler kommunen å vurdere tiltak for å sikre at de minoritetsspråklige barna får den språkopplæringen de har behov for og krav på gjennom hele skoleløpet og at det settes inn nødvendige ressurser til dette arbeidet.



## 5. HØRINGSUTTAELSE FRA KOMMUNEDIREKTØR

Tingvoll 25/5 2021

Høringsuttaelse fra kommunedirektøren til Forvaltningsrevisjonen grunnskole i Tingvoll

Det har vært arbeidet grundig med forvaltningsrevisjonen på grunnskoleområdet i Tingvoll. Ulike faggrupper i skolen, PPT og foresatte har vært direkte involvert gjennom intervju. Dette bidrar til et bredt og virkelighetsnært perspektiv på spørsmålet om Tingvoll kommune sikrer at elevene i grunnskolene for den opplæringen de har krav på.

Grunnskoleområdet er et komplekst og sammensatt fagområde med sitt eget fagspråk. Skolen, og utdanningsområdet ellers, utvikles og endres kontinuerlig, påvirket av samfunnet rundt og ikke minst av mye ny forskning. Kommunedirektøren og oppvekstsjefen har derfor vært involvert underveis for å sikre felles forståelse av lovverk, korrigere misforståelser og sikre at relevant fag- og forskningsrelatert informasjon er hensyntatt i revisjonen. Informantene har også fått mulighet til å sjekke ut revisjonens forståelse og bruk av deres bidrag, hvilket styrker rapportens troverdighet

Rapporten fremstår som et godt arbeidsredskap for videreutvikling av grunnskoleområdet i Tingvoll kommune. Det er ikke kommet frem store overraskelser, men rapporten bidrar med dypere innsikt i og fortellinger om situasjonen, og foreligger nå i en mer dokumentert form enn tidligere.

Resultatet av rapporten skal behandles i ulike sammenhenger med aktørene i og rundt skolen, og danne grunnlag for læring og utvikling.

Odd-Arild Bugge

Kommunedirektør

## REFERANSELISTE

- Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) [LOV-2020-06-19-91](#) fra 01.01.2021
- Veileder fra Utdanningsdirektoratet om spesialundervisning (Udir.no).
- Veileder til regelverket for minoritetsspråklige 6-16 år (Utdanningsdirektoratet).
- «Hvordan styrke småskoletrinnet og barnehagene i Tingvoll kommune 2015». Lest 04.03.2021
- «Kvalitetsmelding for oppvekstsektoren i Tingvoll kommune 2019» Lest. 04.03.2021  
[Kvalitetsmelding 2019 for Tingvoll kommune.pdf](#)
- «Plan for å sikre elevene et trygt og godt skolemiljø i Tingvollskolene 2018». Lest 04.03.2021
- [Kalkulator for lærernorm \(2019-20 og utover\) \(udir.no\)](#) Lest: 08.03.2021
- Utdanningsdirektoratet. Prinsipper for tilpasset opplæring. Lest 06.03.2021
- [Undervisning og tilpasset opplæring \(udir.no\)](#)
- Utdanningsnytt.no. Forskningsartikkel 2018 om kartleggingsprøver
- Meld. St.6 2019-2020. Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO. Lest 08.03.2021  
<https://www.regjeringen.no/contentassets/3dacd48f7c94401ebefc91549a5d08cd/no/pdfs/stm201920200006000dddpdfs.pdf>
- [Bruker 14 millioner på nye kartleggingsprøver \(utdanningsnytt.no\)](#)
- «Kvalitetsmelding for oppvekstsektoren i Tingvoll kommune 2020». Lest 03.05.2021.

## VEDLEGG 1: KILDER TIL REVISJONSKRITERIER

Kildene som vi har utledet revisjonskriteriene fra:

- «Opplæringen skal tilpasses evnene og forutsetningene til den enkelte eleven, lærlingen, praksisbrevkandidaten og lære kandidat (opplæringsloven) § 1-3.
- «På 1. til 4. års trinn skal skolen sørge for at elever som står i fare for å bli hengende etter i lesing, skriving eller regning, raskt får egnet intensiv opplæring slik at forventet progresjon blir nådd. Om hensynet til eleven sitt beste taler for det, kan den intensive opplæringen i en kort periode gis som eneundervisning (opplæringsloven) § 1-4
- «Hver kommune og hver fylkeskommune skal ha en pedagogisk-psykologisk tjeneste. Den pedagogisk-psykologiske tjenesten i en kommune kan organiseres i samarbeid med andre kommuner eller med fylkeskommunen. Tjenesten skal hjelpe skolen i arbeidet med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling for å legge opplæringen bedre til rette for elever med særlige behov. Den pedagogisk-psykologiske tjenesten skal sørge for at det blir utarbeidet sakkyndig vurdering der loven krever det (opplæringsloven § 5-6, 2. ledd).
- «Elever som ikke har eller som ikke kan få tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet, har rett til spesialundervisning» (opplæringsloven § 5-1, 1. ledd).
- «Ved vurdering av hvilket opplæringstilbud som skal gis til elever som har rett til spesialundervisning, skal det legges vekt på utviklingsutsiktene til eleven. Opplæringstilbudet skal ha et slikt innhold at det samlede tilbudet kan gi eleven et forsvarlig utbytte av opplæringen i forhold til andre elever og i forhold til de opplæringsmålene som er realistiske for eleven. Elever som får spesialundervisning, skal ha det samme totale undervisningstimetallet som gjelder andre elever» (opplæringsloven) § 5-1, 2. ledd.
- «Det er skolens ansvar å vurdere om en elev trenger spesialundervisning. Det er også skolens ansvar å be PP-tjenesten om å gjøre en sakkyndig vurdering hvis foreldrene ber om det, eller hvis skolen mener at eleven trenger spesialundervisning» (udir.no. - veileder fra Utdanningsdirektoratet om spesialundervisning).
- «Elever i grunnskolen med annet morsmål enn norsk og samisk har rett til særskilt norskopplæring til de har tilstrekkelig kunnskap i norsk til å følge den vanlige opplæringen i skolen. Om nødvendig har slike elever også rett til morsmålsopplæring, tospråklig fagopplæring eller begge deler» (opplæringsloven § 2-8).
- «Særskilt norskopplæring er forsterket opplæring i norsk. Når kommunen tar stilling til elevens rett til å få særskilt språkopplæring, er dette et enkeltvedtak. Kommunen kan tilby et Innføringstilbud til nyankomne elever» (jfr. opplæringsloven § 2-8 femte ledd). Formålet er da å lære elevene norsk så raskt som mulig, slik at de kan få utbytte av ordinær opplæring. Når barnet eller ungdommen har oppholdt seg i Norge i tre måneder har de plikt til å gå på skolen (veileder til regelverket for minoritetsspråklige 6-16 år fra Utdanningsdirektoratet).